

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA**  
**NÚCLEO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO: MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**Rosemeire Moreira Ferreira**

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PJRO: um estudo da perspectiva  
sociedade a partir da percepção do usuário para melhoria dos seus serviços.**

**PORTO VELHO – RO**

**2008**

**ROSEMEIRE MOREIRA FERREIRA**

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PJRO: um estudo da perspectiva  
sociedade a partir da percepção do usuário para melhoria dos seus serviços.**

Dissertação apresentada ao programa de  
pós-graduação: Mestrado em  
Administração da Fundação Universidade  
Federal de Rondônia, como requisito para  
obtenção do título de Mestre em  
Administração.

**ORIENTADOR: Prof. Dr. Haroldo  
Cristovam Teixeira Leite**

**PORTO VELHO – RO  
2008**

F3831p Ferreira, Rosemeire Moreira

Planejamento estratégico do PJRO: um estudo da perspectiva sociedade a partir da percepção do usuário para melhoria dos seus serviços; [orientada por] Haroldo Cristovam Teixeira Leite. Porto Velho – RO: 2008/2.

106p.

Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Rondônia – UNIR Porto Velho, Núcleo de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração (PPGMAD), 2008.

1. Administração Pública 2. Planejamento estratégico - Poder Judiciário 3. Qualidade nos serviços 4. Excelência no atendimento I Leite, Haroldo Cristovam Teixeira. II. Título

CDU – 351:658.56(811.1)

**ROSEMEIRE MOREIRA FERREIRA**

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PJRO: um estudo da perspectiva  
sociedade a partir da percepção do usuário para melhoria dos seus serviços.**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Administração, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação: Mestrado em Administração (PPGMAD) da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), em 04 de novembro de 2008.

---

Prof. José Moreira da Silva Neto, Dr.  
*Coordenador do Programa - PPGMAD/UNIR*

Comissão Examinadora:

---

Prof. Haroldo Cristovam Teixeira Leite, Dr.  
*Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR*  
*Orientador*

---

Prof<sup>a</sup>. Walterlina Brasil, Dr<sup>a</sup>.  
*Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR*  
*Membro Externo*

---

Prof<sup>a</sup>. Maria Berenice Alho da C. Tourinho, Dr<sup>a</sup>.  
*Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR*  
*Membro Interno*

Aos meus filhos, Ana Carolina e  
Alexandre Henrique, que todos os dias  
me ensinam o valor da vida, que são as  
luzes que iluminam a minha existência, o  
ar que respiro. A frase “nossa mãe é  
determinação” foi à razão para prosseguir.

## **AGRADECIMENTOS**

A Santíssima Trindade, pela vida; discernimento; por todas as limitações vencidas.

A Maria Santíssima: Mãe de Jesus, pelo “sim”; por sua infinita intercessão.

A Joventina, minha genitora, por seu amor, coragem, lealdade, fé e pelos ensinamentos que fundamentaram meus valores morais.

Aos meus irmãos Altair, Jair, Valmir, Rivelino, Rosineide e Bosco, pelo carinho.

A Robinaldo, meu companheiro, que mesmo insatisfeito com minhas ausências, silenciou para me ajudar.

A Fundação Universidade Federal de Rondônia por proporcionar o Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Administração.

Ao meu orientador Prof. Dr. Haroldo Cristovam Leite, pela transmissão de conhecimentos, por mostrar novos caminhos e não ter desistido quando tudo parecia perdido.

Aos professores do PPGMAD, pelos ensinamentos transmitidos, os quais foram fundamentais para meu crescimento intelectual e profissional.

Aos amigos do mestrado, em especial a Ricardo, Ramiro, Ivanda e Clébio.

Aos amigos da Coordenadoria de Planejamento, pela compreensão e incentivo, as quais foram fundamentais para suplantar as minhas limitações de tempo.

Aos amigos José Miguel, Jean Carlo, Simara, Gleimíria, Janaina, Alosa e Osman, pela contribuição e estímulo.

Aos presidentes, gerentes e assessores das entidades pesquisadas, cuja atenção dispensada foi primordial para a formatação deste trabalho.

Ao Tribunal de Justiça de Rondônia pela transparência das informações que proporcionaram a realização da pesquisa.

A todos que colaboraram para realização deste trabalho. Saibam que todas as falhas existentes são conseqüências de minhas limitações.

FERREIRA, Rosemeire Moreira. **PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PJRO: um estudo da perspectiva sociedade a partir da percepção do usuário para melhoria dos seus serviços**. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Administração (PPGMAD) da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). 106 p. Porto Velho, 2008.

## RESUMO

O propósito deste trabalho se constituiu em verificar, no contexto das mudanças ocorridas com o advento da reforma da administração pública, como é possível o usuário do serviço judiciário manifestar suas necessidades para que o Poder Judiciário possa priorizar as ações para atender a demanda requerida. Para alcançar esse objetivo fez-se uma abordagem sobre a organização pública, como as mudanças e medidas para a promoção de serviços com mais qualidades estão ocorrendo no contexto da administração do judiciário com o advento da Emenda Constitucional 45, que trouxe propostas de modernização do Poder. A pesquisa foi aplicada com as entidades consideradas representativas da sociedade. Para identificação das necessidades dos usuários dos serviços judiciários foi utilizado a ferramenta Desdobramento da Função Qualidade. O fator determinante para optar por essa ferramenta se deu em razão que seu objetivo é, primordialmente, identificar as qualidades ou necessidades demandadas pelos próprios usuários/clientes por um determinado produto ou serviço oferecido. Ao trazer os requisitos dos usuários para uma linguagem passível de utilização e classificação pela instituição, foi necessário classificar as demandas utilizando o método de agrupamento por afinidades, segundo a frequência de cada requisito. A identificação dos elementos ou das ações definidas que irão atender a demanda do usuário se extraiu do plano estratégico elaborado pela instituição no ano de 2007. A correlação das necessidades dos usuários com as ações estratégicas da instituição confirmou que a ferramenta é perfeitamente aplicável como instrumento de identificação das necessidades dos usuários e de priorização das ações a serem realizadas para a melhoria dos serviços a partir da elaboração da matriz de relação da casa da qualidade. Como resultado do estudo, ficou identificado na matriz da casa da qualidade a ordem das ações que devem ser realizadas para a melhoria dos serviços judiciários.

Palavras-chaves: Organização e administração Pública; qualidade e planejamento estratégico; Poder Judiciário; Desdobramento da Função Qualidade; casa da qualidade

FERREIRA, Rosemeire Moreira. **PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PJRO: um estudo da perspectiva sociedade a partir da percepção do usuário para melhoria dos seus serviços.** Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Administração (PPGMAD) da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). 106 p. Porto Velho, 2008.

### **ABSTRACT**

The purpose of this study was to determine, in the context of change with the advent of public administration reform, how can the user to express their needs for the Judiciary to prioritize the actions required to meet the demand. To achieve this goal has been done a dealing about the public organization, such as changes and measures to promote services with more quality are occurring in the context of the judiciary administration with these advent of Constitutional Amendment 45, who brought proposals for modernization. The research was applied with the authorities considered representative to the society. To identify the needs of users was used program Function Quality Deployment. The determining factor to choose this tool because it's because his goal is primarily to identify the qualities or needs demanded by the users/customers for a product or service offered. In bringing the requirements of users able to use a language and by classification the institution, was necessary to classify the demands using the method of grouping by affinities, according the frequency of each requirement. The identification of elements or set of actions that will meet the demand of user is retrieving the strategic plan prepared by the institution in 2007. The correlation of users with the strategic actions confirmed that the tool is perfectly applicable as a program for identification of the user needs and prioritization of actions to be taken to improve services from the since the elaboration of the relationship in the house quality. As a result of the study, was identified in the house of quality in the order of actions that should be made to the improvement of judicial services.

Key words: Organization and Public Administration; quality and strategic planning; Power Judiciary; Quality Function Deployment; house quality.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1:	Divisão Estadual por entrância das Comarcas e Postos Avançados do Estado de Rondônia	47
Figura 2.2:	Análise do ambiente interno e externo do PJRO	50
Figura 2.3:	Metodologia BSC – Modelo adaptado e aplicado no PJRO	52
Figura 2.4:	Mapa estratégico do PJRO – 2008-2011	53
Figura 2.5:	Matrizes da casa da qualidade	61
Figura 2.6:	Representação gráfica do cruzamento da tabela dos requisitos dos clientes com as da característica da qualidade	62
Figura 2.7:	Matriz da qualidade e seus elementos	64
Figura 2.8:	Tabela dos requisitos dos clientes	65
Figura 2.9:	Tabela das características de qualidade	68
Figura 2.10:	Ilustração do QFD – Versão das quatros fases	72
Figura 2.11:	QFD – versão de Kaneko	75
Figura 2.12:	QFD – versão de Kaneko adaptada	76
Figura 4.1:	Matriz 1 – Casa da Qualidade do modelo proposto	84
Figura 4.2:	Símbolos representativos de intensidade de relacionamento da Matriz de Relações do QFD	93
Figura 4.3:	Símbolos representativos dos elementos da qualidade da Matriz de Correlações do QFD	94
Figura 4.4:	Matriz da casa da qualidade – adaptado do modelo proposto	95

### LISTA DE TABELAS

Tabela 4.1:	Cálculo do grau de importância de cada requisito	88
-------------	--	----

### LISTA DE QUADROS

Quadro 3.1:	Delineamento da pesquisa e suas aplicações	78
Quadro 4.1:	Requisitos dos usuários ou melhoria contínua	87
Quadro 4.2:	Especificações técnicas do Poder Judiciário	90
Quadro 4.3:	Relação dos requisitos e das especificações técnicas no 2º nível de agrupamento	91

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASI – *American Spplier Institute*

BSC – *Balanced Scorecard*

CDCA – Centro de Defesa da Criança e do Adolescente

CF – Constituição Federal

CJP – Comissão Justiça e Paz

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

DIC – Departamento da Indústria e Comércio

EC – Emenda Constitucional

GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública

MARE – Ministério de Administração Federal

MEC – Ministério da Educação e Cultura

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

PE – Planejamento Estratégico

PES – Planejamento Estratégico Situacional

PBQP – Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade

PJQ – Programa Justiça com Qualidade

PJRO – Poder Judiciário de Rondônia

PQSP – Programa de Qualidade no Serviço Público

PROCON – Programa Estadual de defesa do Consumidor

QD – Desdobramento da Qualidade

QFD – *Quality Function Deployment* (Desdobramento da Função Qualidade)

DFDr – Desdobramento da Função Qualidade em sentido restrito

QPAP – Programa de Qualidade e Participação na Administração

SGQ – Sistema de Garantia da Qualidade

TQC – Controle da Qualidade Total

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TRF – Tribunal Regional Federal

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

TST – Tribunal Superior do Trabalho

EUA – Estados Unidos da América

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Contextualização do problema.....	12
1.2 Objetivos.....	16
1.3 Justificativa .....	16
1.4 Limitações da pesquisa.....	18
1.5 Estrutura do Trabalho .....	19
1.6 Conclusões do capítulo.....	19
2 - REFERENCIAL TEÓRICO .....	20
2.1 Organização e administração pública .....	20
2.1.1 Conceitos.....	20
2.1.2 Modelos de administração no setor público .....	21
2.1.3 Gestão da qualidade em serviços e no setor público .....	28
2.1.4 Planejamento no setor público .....	33
2.2 O Poder Judiciário .....	41
2.2.1 Breves considerações.....	41
2.2.2 Ações para contribuir com a celeridade dos processos judiciais .....	43
2.2.3 Administração Judiciária .....	45
2.2.4 Gestão administrativa no Tribunal de Justiça de Rondônia.....	46
2.3 Método do Desdobramento da Função Qualidade (QFD) – Conceitos e Aplicações.....	54
2.3.1 Breve histórico .....	54
2.3.2 Conceitos.....	55
2.3.3 Aplicações do QFD no contexto brasileiro.....	57
2.3.3.1 Aplicações não-convencionais do QFD .....	59
2.3.4 Matriz da casa da qualidade .....	61
2.3.4.1 Tabela dos requisitos dos clientes.....	65
2.3.4.2 Tabela das características de qualidade.....	68
2.3.5 Diferentes versões do QFD.....	71
2.3.5.1 O QFD das quatro fases ou de Makabe .....	72
2.3.5.2 Versão do QFD-estendido .....	73
2.3.5.3 A versão do QFD das quatro ênfases ou de Akao.....	73
2.3.5.4 Versão da matriz das matrizes (ou a abordagem de Robert King).....	74
2.3.5.5 A versão do QFD de Kaneko.....	75

2.3.5.6 – Versão de Kaneko – adaptada .....	75
3 – METODOLOGIA DA PESQUISA .....	77
3.1 Método científico.....	77
3.2 Procedimentos da pesquisa .....	78
3.3 Método para identificação dos requisitos dos usuários .....	81
3.3.1 Abordagem de usuário.....	81
3.3.2 Ferramenta de identificação dos requisitos dos usuários .....	82
4. UTILIZAÇÃO DO DESDOBRAMENTO DA FUNÇÃO QUALIDADE NO SETOR PÚBLICO: UMA APLICAÇÃO NOS SERVIÇOS JUDICIÁRIOS .....	83
4.1 Elaboração da matriz da casa da qualidade.....	84
4.1.1 Declaração de objetivo (a) – segunda etapa - fase 1 .....	84
4.1.2 Identificação das entidades - segunda etapa – fase 2.....	85
4.1.3 Levantamento dos requisitos dos usuários – segunda etapa – fase 3.....	86
4.1.4 Determinação do grau de importância dos requisitos dos usuários – segunda etapa – fase 4 .....	88
4.1.5 Levantamento das especificações técnicas – segunda etapa – fase 5.....	89
4.1.6 Construção da casa da qualidade – segunda etapa – fase 6 .....	91
4.2 Conclusões do capítulo.....	95
5 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	97
5.1 Conclusões.....	97
5.2 Recomendações.....	99
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	100
ANEXO A.....	105

## 1 INTRODUÇÃO

### 1.1 Contextualização do problema

No Brasil, a partir da década de 1990 estabeleceu-se uma nova cultura na administração pública voltada para uma visão empreendedora, denominada de Administração Pública Gerencial. Esta forma de administração visa, dentre outras, priorizar o cidadão, prestar-lhe contas, ou seja, ajustar-se às suas reais necessidades.

Para alcançar esse objetivo, busca-se a descentralização, o incentivo a criatividade e inovação, além de uma mudança estratégica de gerência que deve ser posta em prática em uma estrutura administrativa reformada (MATIAS-PEREIRA, 2007).

A administração pública tem buscado referência no modelo de gestão da iniciativa privada para promover a modernização do setor, essa prática visa exercer sua função social com maior qualidade na prestação dos seus serviços.

O propósito deste trabalho se volta para os serviços judiciários. Como órgão de um Estado democrático apresenta uma notável particularidade, sendo por definição a principal garantia de respeito integral aos direitos humanos, os magistrados não são escolhidos pelo voto popular. Essa característica particular funda-se na independência e responsabilidade do órgão e de seus agentes públicos que exercem as funções políticas que a Constituição lhes atribui (COMPARATO, 2004, p. 151).

Faria (2004, p. 103) assevera que a partir da promulgação da Constituição Federal, em 1988, o Sistema da Justiça alcançou grande evidência e que perante a opinião pública “[...] o Judiciário tem sido visto como um moroso e inepto prestador de um serviço público”.

Para esse autor, a ineficiência do sistema de justiça decorre da incompatibilidade estrutural entre sua arquitetura e a realidade socioeconômica onde tem que atuar, historicamente sempre foi organizado como um burocratizado sistema de procedimentos escritos; em termos funcionais, “[...] foi concebido para exercer as funções instrumentais, políticas e simbólicas no âmbito de uma sociedade postulada como sendo estável, com níveis eqüitativos de distribuição de

renda e um sistema legal integrado por normas padronizadoras e unívocas” (FARIA, 2004, p. 104).

Ocorre que essa realidade não é compatível com a brasileira, a qual se caracteriza por situações de miséria que negam o princípio da igualdade formal perante a lei, impedem o acesso de parcelas significativas da população aos tribunais e comprometem a efetividade dos direitos fundamentais pelo aumento do desemprego, da criminalidade urbana oriundas dos setores sociais excluídos da economia formal, para os quais a transgressão se converteu em uma possibilidade de sobrevivência e por um sistema legal incoerente, fragmentário e incapaz de gerar previsibilidade das expectativas, dada a abundância de leis para dar conta de casos específicos e conjunturais, além do excesso de normas singelas para situações altamente complexas (FARIA, 2004).

Para Velloso (1998, p. 76-77), as principais causas da lentidão da justiça são decorrentes:

- a) da explosão de processos;
- b) do número deficiente de juízes de 1º grau;
- c) da forma inadequada de recrutamento dos juízes;
- d) do desaparecimento do apoio administrativo no 1º grau;
- e) das leis processuais: formalismo excessivo e o sistema irracional de recursos.

Nessa mesma linha, Sadek (2004, p. 88) afirma que a estrutura para o processamento de demandas é o ângulo que apresenta os sintomas mais visíveis da chamada “crise do Judiciário”. Para essa autora o Judiciário é uma estrutura pesada, sem agilidade, incapaz de fornecer soluções em tempo razoável, previsíveis e a custos acessíveis para todos “[...] a imagem é de absoluta inoperância, com descompasso expressivo entre a procura e a prestação jurisdicional”.

De acordo com Sadek (2004, p. 88), o número de juízes é apontado como um dos fatores mais importantes para justificar a baixa agilidade no desempenho do judiciário, uma vez que em todas as unidades da federação há vagas abertas. Apesar da difícil tarefa de identificar uma única causa para os problemas da distribuição da justiça, não é possível ignorar o papel desempenhado pelos próprios magistrados, em dois aspectos:

- 1) Ao recrutamento - a proliferação de faculdades não foi acompanhada de igual preocupação com a qualidade dos cursos, o que explica, em boa

medida, o número reduzido dos aprovados em concurso de ingresso e, conseqüentemente, a vacância em todas as regiões do país;

2) À mentalidade – o Judiciário não difere nesse aspecto de outras instituições igualmente fechadas, com traços aristocráticos.

Além dessas causas, a autora aponta ainda a escassez de recursos materiais, deficiências na infra-estrutura, o conjunto de problemas relacionados à esfera legislativa e os ritos processuais.

Contudo, a reforma do Judiciário promovida por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, traz novas ações para a modernização do Poder. No campo da gestão administrativa, técnicas da iniciativa privada começam a ser importadas com vistas à melhoria dos serviços finais, tais como as mudanças no modelo de gestão.

Para gerenciar esse processo de modernização do Judiciário, foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que tem entre suas atribuições o planejamento estratégico da instituição em âmbito nacional.

Nas palavras de Mendes (2008, p. 1), a estrutura processual e administrativa é um desafio a ser enfrentado a partir da perspectiva do planejamento estratégico de todos os tribunais, a ser coordenado pelo CNJ, com fins de dirimir o problema da lentidão processual, aumentar a transparência e o acesso dos cidadãos à prestação jurisdicional.

Nesse sentido, com base nas técnicas e experiências da iniciativa privada, ganha ênfase na administração judiciária as atividades de planejamento, organização, direção e controle dos serviços administrativos necessários a operacionalização da prestação jurisdicional.

No contexto deste trabalho, o Poder Judiciário de Rondônia (PJRO) consolida sua modernização com a elaboração e implantação de um Planejamento Estratégico no ano de 2007, que visa à priorização das ações para o alcance dos objetivos estratégicos e o alinhamento desses com as metas e indicadores dos diversos planos de ações, viabilizando a atuação coordenada das diversas unidades organizacionais que compõem o Judiciário.

O plano está formatado em quatro linhas ou perspectivas de atuação: 1) **Sociedade** – direcionada para a prestação final dos serviços judiciários; 2) **Processos Internos** – voltada para aperfeiçoar os processos de trabalho; 3) **Orçamento** – busca a gestão eficiente dos seus recursos; e 4) **Capital humano e**

**crescimento organizacional** – visa à valorização do patrimônio intelectual; promover, expandir e modernizar o Poder Judiciário.

Este trabalho se limita a estudar as ações contidas na **perspectiva sociedade**, a partir da percepção do usuário, cujas ações foram definidas em:

- a) ampliar o campo de atuação da justiça digital;
- b) elevar a produção de processos julgados;
- c) incentivar meios alternativos de solução de conflitos;
- c) intensificar as operações da justiça rápida em locais de difícil acesso;
- d) melhorar o atendimento prestado ao usuário;
- e) pesquisar o nível de satisfação do usuário com a prestação de serviços do PJRO; e
- f) promover a imagem e o funcionamento do Poder Judiciário do Estado de Rondônia (PJRO) perante a sociedade.

O Poder Judiciário de Rondônia reformula seu modelo de gestão, cujo foco são os resultados. Nesse sentido, as ações de mudança no modelo de gestão estão voltadas para a melhoria da prestação dos serviços, e considerando ainda a sociedade como usuária desses serviços, pode-se afirmar que sua satisfação deve ser levada em consideração. Então, porque não ouvir sua voz?

Guazzi (1999, p. 2) assevera que “Deve-se sempre buscar a total satisfação dos clientes, sejam eles internos ou externos [...]”. Afirma ainda que na busca pela satisfação total desses, é necessário conhecer suas necessidades, desejos e atitudes, além de se saber quem é ele, o quê e porque necessita deste serviço, como, quando e onde usa o serviço.

Nessa acepção, considerando que o Tribunal de Justiça de Rondônia definiu em seu planejamento estratégico, na perspectiva sociedade, ações para a promoção de uma justiça humana, transparente e desburocratizada, cuja realização refletirá diretamente na prestação jurisdicional, pergunta-se:

**Que necessidades os usuários manifestam priorizando as ações para a melhoria dos serviços judiciários do PJRO?**



## **1.2 Objetivos**

### **Geral**

Para responder a essa questão, o objetivo geral deste trabalho é identificar as ações, sob a Perspectiva dos Usuários, necessárias à melhoria dos serviços judiciários.

### **Específicos**

Para o alcance do objetivo geral, serão considerados os seguintes objetivos secundários:

- Selecionar órgãos representativos da sociedade que possam ser considerados usuários dos serviços judiciários;
- Identificar as necessidades demandadas para melhoria dos serviços prestados;
- Priorizar os itens de necessidades demandadas;
- Identificar os elementos prioritários (ações) da instituição para a melhoria dos serviços judiciários;
- Definir a partir da percepção dos usuários, registrada com a utilização da ferramenta QFD, as ações prioritárias para a melhoria dos serviços judiciários.

## **1.3 Justificativa**

A melhoria dos serviços está diretamente associada à qualidade com que os serviços são prestados e, qualidade se relaciona com a modernização da gestão pública.

Na década de 90 deu-se ênfase na administração pública brasileira a um novo modelo de gestão, norteador por conceitos e práticas há muito aplicadas no setor privado, à administração pública gerencial.

Esse modelo de gestão empreende ações de modernização, reavalia o papel do governo na sociedade, seu campo de atuação, e se mostra cada vez mais preocupado com resultados, uma vez que o cidadão que paga taxas, impostos, espera resultados da gestão pública.

No contexto deste estudo, o Poder Judiciário, a reflexão mais intensa da necessidade do fortalecimento e modernização da gestão ganhou mais corpo a partir da Constituição de 1988, que representou um passo importante ao garantir a independência e a autonomia do Poder.

Atualmente, são claras as ações e manifestações de suas autoridades no que se refere às intenções de mudanças e a forma de concretizá-las. Contudo, a melhoria da prestação jurisdicional exige que ações de modernização sejam implementadas para a promoção de uma justiça mais acessível ao cidadão e de melhor qualidade.

Cabe ao Poder Judiciário o monopólio pela prestação dos serviços jurisdicionais. Essa razão, por si mesma, exige dos gestores adoção de medidas que levem o Poder ao encontro da modernização, promovendo melhorias contínuas nas ações praticadas e desenvolvendo a cultura da qualidade na área judiciária para atender uma demanda externa: o cidadão quer um judiciário célere e moderno.

A Emenda Constitucional nº 45/2004, que trata da reforma do Judiciário, criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cujo objetivo é a gestão estratégica do Judiciário, tendo como uma das suas atribuições o estabelecimento de indicadores para avaliação do desempenho da prestação jurisdicional. Esse órgão já implantou várias mudanças no sistema da justiça, como exemplo:

- a edição da Resolução n.º 49/2007, que determina a criação de um núcleo de estatística e de modernização da gestão estratégica;
- a implantação do sistema de processo virtual, que representa transformação total no modo de tramitação dos processos, ou seja, em lugar de um amontoado de papéis passando de mesa em mesa, o arquivamento de uma série de documentos e arquivos eletrônicos, que tramitam via internet, e favorece o acesso simultâneo de juízes, advogados e demais interessados, em qualquer lugar, pela rede mundial de computadores.

O foco deste trabalho, o Judiciário de Rondônia, ao definir um de seus objetivos a promoção de uma justiça transparente, humana e desburocratizada, a instituição se volta para a melhoria da satisfação do usuário.

Conforme os ensinamentos de Guazzi (1999), a satisfação do usuário requer o conhecimento de suas necessidades, sendo imperativa sua participação na identificação e definição das ações que serão realizadas para a melhoria dos serviços prestados.

Neste contexto, o tema a ser pesquisado é atual e importante, uma vez que a partir da percepção do usuário será possível identificar as ações prioritárias para a melhoria na prestação dos serviços, com a qualidade requerida pelos mesmos, além do fato de gerar satisfação por estarem sendo ouvidos em suas necessidades, desejos e percepções.

Por tratar-se de uma proposta para melhoria no modelo de gestão, é relevante também por atender a linha de pesquisa do programa do mestrado.

#### **1.4 Limitações da pesquisa**

Durante a realização da pesquisa algumas limitações foram identificadas. Uma das limitações refere-se que este trabalho estuda somente uma linha de atuação do planejamento estratégico do PJRO.

A segunda limitação está relacionada com a novidade na aplicação do método no setor público. Esse fator restringiu o estudo na aplicação do método no setor industrial, de serviços e de cooperativas.

Outro limitador refere-se à elaboração da casa ou matriz da qualidade. Pelos estudos efetuados, recomenda-se que a priorização dos requisitos do usuário (itens o quê), bem como a forma definida para selecionar os elementos ou especificações técnicas (itens “como”) seja feita por uma equipe multifuncional. Contudo, é importante destacar que o objetivo foi verificar como o usuário poderia participar no planejamento institucional e contribuir com a melhoria dos serviços, o que se confirmou com a utilização do método QDF. Além do mais, a instituição já tinha seu planejamento estratégico realizado.

Dessa forma, novas pesquisas foram descartadas e as ações estratégicas definidas na perspectiva em estudo puderam ser utilizadas como os requisitos técnicos para verificação do atendimento de cada necessidade demandada pelos usuários.

A opção por instituições e o tamanho da amostra também podem ser caracterizados como um fator limitador. Foram selecionadas apenas 10 instituições para aplicação do questionário, dessas, apenas sete se propuseram a participar do estudo, o que pode ter gerado um número menor de características do usuário.

## **1.5 Estrutura do Trabalho**

Este trabalho está estruturado em 5 (cinco) capítulos. O primeiro capítulo trata da contextualização do problema, descrição dos objetivos, justificativa e estrutura do trabalho.

O segundo capítulo trata do referencial teórico, onde foram feitas abordagens da organização pública, suas formas de gestão, a gestão da qualidade e sua implantação no setor público. Também uma abordagem sobre o Poder Judiciário, sua disciplina, percepções sobre o cumprimento da função precípua do órgão, quais as ações para a celeridade da prestação jurisdicional e a realidade do Judiciário de Rondônia, foco do estudo. Por último, o referencial consiste na apresentação do método do Desdobramento da Função Qualidade (QFD) e suas versões.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia utilizada para realização da pesquisa.

O Quarto capítulo, após a análise das abordagens e da identificação do modelo conceitual para aplicação em serviços, utiliza o QFD como ferramenta para identificação das ações prioritárias para a melhoria dos serviços judiciários, a partir da percepção do usuário dos seus serviços.

O quinto capítulo trata das considerações finais e recomendações.

## **1.6 Conclusões do capítulo**

Este capítulo caracterizou e problematizou o tema, os objetivos, as limitações encontradas, a justificativa da pesquisa, além da estrutura do trabalho.

O desafio apresentado é identificar a partir da participação e percepção do usuário, ações que visem à melhoria dos serviços Judiciários. Para tanto é necessário conhecer o contexto da administração pública e como o Judiciário está se inserindo nesse processo de modernização que o levem a promoção de um serviço com mais qualidade.

## 2 - REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Organização e administração pública

Este capítulo trata da organização pública, suas formas de administração e o processo da gestão estratégica no contexto do setor público, como também uma abordagem da unidade de estudo e das ações definidas para a melhoria da prestação dos seus serviços.

#### 2.1.1 Conceitos

Organização, para Matias-Pereira (2007, p. 7), vista em um sentido amplo “[...] é uma criação social estruturada para realizar objetivos preestabelecidos”. Nesse sentido, a abordagem sistêmica da organização abrange aspectos sociais e técnicos, que correspondem às variáveis humanas e tecnológicas, respectivamente.

Em relação à organização pública, que vem sendo reformulada ao longo dos anos, em sintonia com as mudanças do mercado e exigências da sociedade, pode ser definida como um sistema social aberto em permanente interação com o meio ambiente para resolver problemas públicos (SILVA, 2006).

Por sua vez, administração pública, segundo Meirelles (2003, p. 63) é definida em sentido formal, material e operacional:

“[...] em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, são os desempenhos perenes e sistemáticos, legais e técnicos, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Já para Santos (2003, p. 127) administração pública pode ser analisada no sentido amplo e estrito. O sentido amplo envolve dois aspectos: a) o aspecto subjetivo, que abrange os órgãos governamentais (governo) e os órgãos administrativos, e b) o aspecto objetivo, que abrange a função política e a administrativa. Por sua vez, o sentido estrito é a acepção que mais interessa ao Direito Administrativo, compreende as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos

que exercem a função administrativa (aspecto subjetivo); e a atividade administrativa exercida por aqueles entes (aspecto objetivo).

Nesse contexto, a administração pública no sentido objetivo define-se como uma atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos, já no sentido subjetivo corresponde ao conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas cujo exercício da função administrativa do Estado é atribuído por lei (SANTOS 2003, p. 127).

### **2.1.2 Modelos de administração no setor público**

Em relação à administração pública brasileira, são identificados três modelos de administração: o modelo patrimonial, o burocrático e o gerencial, que apesar de terem sido identificados em momentos em que a prevalência de algum era mais acentuada, esses três modelos convivem e sempre conviveram simultaneamente no âmbito da administração pública brasileira. Dessa forma “[...] os modelos patrimonial, burocrático e gerencial sempre compartilharam, de maneira harmoniosa até, o ambiente cultural da administração pública brasileira” (TORRES, 2007, p 140).

Não sendo o objeto deste estudo aprofundar a discussão sobre cada modelo de administração pública, serão expostas aqui suas principais características com a intenção de melhor compreender o processo de evolução da administração pública brasileira.

Na acepção de Bresser Pereira (2001, p. 4), no modelo patrimonial:

[...] uma pequena elite de senhores de terra e de políticos patrimonialistas dominavam amplamente o país [...] É tradicional a idéia de que uma função fundamental do Estado nessa época era garantir empregos para a classe média pobre ligada por laços de família ou de agregação aos proprietários rurais.

A elite que mandava na administração patrimonial era caracterizada pelo saber jurídico formal, a formação dos ministros, conselheiros, presidentes de província, e especialistas em direito, além daqueles com formação militar, religiosa e médica, poucos eram os engenheiros e empresários, todos eram burocratas porque sua renda derivava do Estado e patrimonialistas porque os critérios de escolha não eram racional-legais e construíam um sistema de agregados e clientes em sua volta, sustentado pelo Estado, confundiam o patrimônio privado com o do Estado (BRESSER PEREIRA, 2001).

Ao se referir ao patrimonialismo na administração pública, Santos (2003, p. 165) considera que:

[...] os cargos públicos são considerados prebendas; a *res* pública não é diferenciada das *res principis*; em suma, o aparelho do Estado funciona como um apêndice do poder do soberano, possuindo os servidores *status* de nobreza real. Assim, em consequência, a corrupção e o nepotismo passam a imperar nesse tipo de Administração Pública.

Para Torres (2007, p. 143) desde a descoberta do Brasil até a revolução de 1930, o Estado brasileiro era uma instituição garantidora dos privilégios sociais e econômicos de uma elite rural, aristocrática e parasita que arrancava do Estado os mais diversos privilégios, empregos e prebendas, além de benefícios, seja em forma de políticas públicas, seja na forma de empréstimos favoráveis, garantias de impunidade nos casos de corrupção, clientelismo, além de outros benefícios.

Após as análises efetuadas sobre a administração patrimonial, Torres (2007, p. 145) constata que “[...] a sociedade brasileira foi criada e desenvolvida sob o controle atento de um Estado centralizador, onipotente e espoliado por uma elite patrimonial que persiste por séculos”, em consequência, para esse autor, o viés patrimonial tem resistido até nossos dias, apesar do modelo patrimonial ter predominado até a Revolução de 1930, quando ocorre a reordenação política do estado e o surgimento do primeiro movimento expressivo de reformas no aparelho do estado com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que trazia inspiração Weberiana para construção de uma estrutura administrativa burocrática, que segundo Vergara (2004, p. 21) privilegiava:

- A divisão do trabalho, com vistas a especialização;
- A hierarquia, percebida como propulsora da eficiência;
- A padronização, que, acredita, leva à previsibilidade de tudo, inclusive do comportamento humano,
- A impessoalidade, pois na burocracia as regras existem para o cargo, independente de quem o ocupe;
- A meritocracia, uma vez que os membros da burocracia, sendo especialistas treinados, fazem carreiras, de acordo com seus méritos;
- Administrador profissional; e
- Contrato, carreira, salário e aposentadoria.

Contudo, continua a autora, apesar de ser considerado o modelo ideal para a época, eram muitas as disfunções que acabaram por resultar em uma conotação pejorativa do termo burocracia, como é hoje conhecida:

- Exagero apego as regras e regulamentos;
- Conflito entre as regras formais e informais;
- Papelada; ritualismo; lentidão, resistência a mudança;
- Impessoalidade no relacionamento entre os membros da organização;
- Atrito com o público;
- Posição hierárquica como base no processo decisório, independentemente da competência do ocupante do cargo;
- Exibição de sinais de autoridade

A criação do DASP foi considerada o início de um movimento expressivo de reformas no aparelho do estado, que objetivou criar as bases de um Estado que deu sustentação a todo o movimento desenvolvimentista do país no período de 1940-1950, com a mudança de um país agrário para urbano, com maior capacidade de substituição de importações, centralizava o movimento de reforma no Poder Federal, acabando a política dos governadores (que vigorou até 1930) onde os chefes dos estados mais fortes como São Paulo, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Minas Gerais mantinham o engenhoso pacto das oligarquias (ATAÍDE, 2005).

Segundo Ataíde (2005), a concentração de Poder unificou regras e procedimentos nas práticas orçamentárias. Contudo, o modelo preconizado pelo DASP, apesar dos avanços e inovações, privilegiava ações de controle em detrimento da eficiência organizacional, o modelo centralizador de reforma em um único órgão gerava resistências às mudanças, sendo um período onde a avaliação de resultados era praticamente inexistente, pois a preocupação dava-se com estruturas organizacionais hierarquizadas, definições de atribuições e fluxos ordenados por um conjunto de regras formais e de trabalhos normatizados, o modelo voltava-se mais para o controle e com racionalização de processos do que com o alcance de resultados.

O modelo de administração pública burocrática, pautada nos princípios da profissionalização, de carreira funcional, hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo, o chamado poder racional legal, tinha a finalidade de combater o nepotismo e a corrupção inerentes à administração patrimonialista (SANTOS, 2003, p. 165).



Outra característica dessa forma de administração é o controle *a priori*, que foi instituído “[...] para evitar a corrupção e o nepotismo [...] partindo-se da desconfiança nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas” (SANTOS, 2003, p. 166).

Na década de 60, com o objetivo de suprir as lacunas do modelo DASP, buscou-se uma adequação entre meios e fins. Surge o segundo movimento reformista do estado. Exemplo deste período de transformação da gestão corresponde à administração da era JK, com a criação de grupos executivos para implementação do plano de metas do governo e a “administração para o desenvolvimento” do regime militar, cujo princípio era o crescimento e a diferenciação da administração indireta quando responsável por projetos estratégicos (ATAÍDE, 2005).

Outra modificação ocorrida na década de 1960, para reformar o sistema de planejamento, foi à edição da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vigente até os dias de hoje (ATAÍDE, 2005).

Em fevereiro de 1967, com a edição do Decreto-Lei n. 200, aprofundou-se os princípios da Lei 4.320/64, organizou o orçamento público e tornou obrigatório o uso da técnica de orçamento-programa para o Governo Federal. Na acepção de Ataíde (2005) o decreto promoveu a descentralização administrativa, a expansão e maior flexibilidade para os órgãos da administração indireta “[...] favorecendo o desenvolvimento de uma burocracia mais qualificada do que a existente na administração direta e o surgimento de ilhas de excelência nestes órgãos do aparelho estatal”.

Para Bresser Pereira (2001, p. 15), o Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967, foi considerado como uma manifestação da administração gerencial. Esse instrumento tinha como objetivo “[...] modernizar, em seus 215 artigos, a administração pública através da utilização de instrumentos gerenciais de gestão utilizados pela iniciativa privada” (TORRES, 2007, p. 153).

Cinco eram os princípios estabelecidos pelo decreto-lei para estruturar a administração pública: 1) planejamento (elaboração de plano geral de governo); 2) coordenação; 3) descentralização das atividades estatais; 4) delegação de

competências; e 5) controle mais voltado para resultados e menos para processos (TORRES, 2007, p. 153).

Na década de 1990, chegou-se a compreensão de que o maior desafio da administração pública era de natureza gerencial, dessa forma, buscou-se um modelo de gestão com foco em resultados e dirigido para o cidadão, com vistas a orientar as organizações para a transformação gerencial e permitir avaliações comparativas de desempenhos entre as diversas organizações públicas e estrangeiras, e até mesmo com as do setor privado.

O modelo de gestão adotado teve como base os critérios de excelência utilizados no Brasil e em diversos países, conforme se extrai do Documento 1 - Instrumento para avaliação da gestão pública (ciclo 2007). Visando não tornar o modelo inadequado para as organizações públicas, foram processadas adaptações de forma a preservar as características que o definem, bem como criar um entendimento preciso para dar viabilidade ao processo de transformação da administração pública em direção a excelência gerencial apoiada nos padrões e práticas mundialmente aceitas.

Materializa-se, então, a terceira onda de reformas a partir do Plano Diretor da Reforma do Estado, em 1995, que iniciou um novo paradigma na administração pública, a mudança da administração baseada em um modelo burocrático para se apoiar num modelo gerencial, a administração por resultado, caracterizada por estratégias de gestão tendente a reduzir o tamanho da máquina administrativa e com isso aumentar à eficiência nas atividades imprescindíveis a atuação do Estado.

Essa mudança ocorreu com base nas experiências de outros países, como dos Estados Unidos, Nova Zelândia e Reino Unido, conforme os estudos de Tibúrcio Silva (2007), Torres (2007), dentre outros autores.

Segundo Bresser Pereira (2006, p. 26) a administração baseada no controle hierárquico e formalista dos procedimentos, tornou-se lenta, cara e ineficiente em razão de o Estado ter assumido as funções de provedor da educação, saúde e cultura pública, de seguridade social, investimentos em infra-estrutura, de proteção ao meio ambiente, regulação do sistema econômico interno e das relações econômicas internacionais, estabilidade da moeda e do sistema financeiro, nesse momento a eficiência tornou-se essencial.

A administração pública “[...] não basta ser efetiva em evitar o nepotismo e a corrupção: ela tem que ser eficiente ao prover bens públicos e semipúblicos, que

cabe ao Estado diretamente produzir ou indiretamente financiar” (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 27).

Quanto ao período de duração, a administração burocrática, diferente da administração patrimonial, teve curta duração porque (BRESSER PEREIRA, 2001, p. 11):

[...] a industrialização chegou tarde e logo começou a ser substituída pela sociedade pós-industrial do conhecimento e dos serviços, curta porque a Reforma Burocrática de 1936 também chegou tarde e foi atropelada pela reforma gerencial, que a globalização imporia e a democracia tornaria possível.

Nessa mesma acepção, Santos (2003, p. 166) ao abordar sobre a origem da administração pública gerencial menciona:

[...] que a globalização da economia, a diminuição do intervencionismo estatal, o desenvolvimento de parcerias com o setor privado e uma crescente democracia participativa são algumas das transformações ocorrentes no meio econômico, político e social do Estado contemporâneo, que modelam uma nova Administração Pública, a chamada Administração Gerencial.

Para esse autor, a administração pública gerencial não se constitui em uma novidade, uma vez que já vinha sendo parcialmente implantada por meio da legislação infraconstitucional, como os instrumentos de desestatização, privatização, desregulação e terceirização.

Diferente da administração burocrática, cujo objetivo era combater o nepotismo e a corrupção, sendo os controles a *priori*, a nova administração pública, considerada gerencial, orienta-se para os resultados e controles a *posteriori*.

Inspirada nos avanços realizados pela administração privada, a administração pública gerencial, apresenta as seguintes características, conforme resume Bresser Pereira (2006, p. 242):

- a) descentralização do ponto de vista político, transferindo-se recursos para os níveis políticos regionais e locais;
- b) descentralização administrativa, por meio de delegação de autoridade aos administradores públicos, transformando-os em gerentes cada vez mais autônomos;
- c) organizações com poucos níveis hierárquicos, ao invés de piramidais;
- d) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- e) controle a *posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e

- f) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

A reforma administrativa proposta no Plano Diretor da Reforma do aparelho do Estado seria executada em três dimensões de atuação, apontadas como estratégia de transição para o êxito da reforma (FIGUEIREDO, 2006, p. 89):

- a) **institucional-legal**, por meio da qual se eliminam os entraves no sistema jurídico-legal e se criam ou modificam instituições, implicando a reforma da Constituição, das leis e dos regulamentos;
- b) **a cultural**, para buscar a mudança dos valores burocráticos para os gerenciais; e
- c) **a gerencial ou da co-gestão**, que pretende concretizar as novas práticas gerenciais através da criação das agências e das organizações sociais, em substituições as formas existentes, a princípio em alguns laboratórios e, posteriormente, por iniciativa das próprias unidades a serem transformadas.

Na acepção de Bresser Pereira (2006, p. 265), a reforma nessas dimensões implica que:

Na dimensão institucional legal será preciso modificar a Constituição, as leis e os regulamentos. [...] A dimensão cultural da reforma significa, por um lado, sepultar de vez o patrimonialismo, e, por outro, transitar da cultura burocrática para a gerencial. [...] O patrimonialismo, presente hoje sob a forma de clientelismo ou de fisiologismo, continua a existir no país, embora sempre seja condenado. Para completar a erradicação desse tipo de cultura pré-capitalista não basta condená-la, é preciso também puni-la. [...] Finalmente, a dimensão gestão será a mais difícil. Trata-se aqui de pôr em prática as novas idéias gerenciais e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, mais bem controlado e de melhor qualidade.

Para Figueiredo (2006, p. 89) a principal medida adotada pelo governo federal na execução da reforma ocorreu dentro da dimensão institucional-legal, com a aprovação da Emenda Constitucional 19, de 06 de junho de 1998, que tem sido apontada como principal êxito da reforma administrativa.

Souza (2001. p. 42) divide a reforma da administração pública gerencial em dois estágios:

1. Abertura de mercado, desregulamentação e privatização;

No Brasil, cumprindo esse primeiro estágio das reformas, começamos muito lentamente, com o governo Sarney, quando são feitas algumas privatizações. Depois, rapidamente o governo Collor faz a abertura da

economia brasileira, há a desregulamentação, privatizações, e podemos dizer então que essa primeira pauta das reformas está em conclusão.

## 2. Pautado pela tentativa de construção e reconstrução das capacidades administrativa e institucional.

No que se refere à capacidade administrativa, eu quero dizer que essas reformas buscam instrumentos voltados para aumentar o desempenho dos organismos públicos, com vistas à obtenção de resultados e a satisfação do cidadão, que nessa linguagem é chamado de cliente. Significa aumentar a satisfação do cliente que utiliza os serviços públicos; esta será a noção de capacidade administrativa. Por capacidade institucional, nós entendemos que se trata da busca de um incentivo que aumente os estímulos para a cooperação, a formulação e implementação sustentada das decisões governamentais.

A administração pública, que tem como referência o modelo de gestão da iniciativa privada, não pode desconsiderar sua função social que deve ser alcançada com a maior qualidade possível na prestação dos serviços.

### 2.1.3 Gestão da qualidade em serviços e no setor público

Segundo Guazzi (1999, p. 17) “Qualidade não é luxo, excelência, nem perfeição. É a capacidade do serviço cumprir sua missão”.

Carpinetti *et al* (2007, p. 6) enfatiza que o conceito de qualidade evoluiu ao longo das décadas, a partir da década de 50 ficou evidenciado que a qualidade deveria estar associada, além do grau de perfeição técnica, ao grau de adequação aos requisitos dos clientes, dessa forma “Qualidade passou a ser conceituada como satisfação do cliente quanto à adequação do produto ao uso”.

Na acepção de Parente Filho (1991, p. 10)

A gestão da qualidade é um método gerencial que se fundamenta em uma visão sistêmica das organizações. Ela parte do princípio de que todo o processo produtivo pode ser concebido como um sistema e que a qualidade perpassa todos os componentes do sistema e do ambiente no qual ele está inserido.

Para a gestão da qualidade, Mello *et al* (2007, p. 25) enumeram oito princípios, segundo as normas ISO 9000:2000, os quais conduzem uma organização, visando melhorar continuamente seu desempenho a longo prazo e a produção de benefícios para a sociedade em geral, quais sejam:

1. **Foco no cliente** – atender as necessidades atuais e futuras, a seus requisitos e procurar exceder suas expectativas;

2. **Liderança** – corresponde à manutenção de um ambiente onde as pessoas possam estar totalmente envolvidas no sentido de atingir os objetivos da organização;
3. **Envolvimento das pessoas** – todas as habilidades devem ser usadas para o benefício da organização;
4. **Abordagem de processo** – para o alcance de um resultado mais eficientemente é necessário que as atividades e os recursos relacionados sejam gerenciados como um processo;
5. **Abordagem sistêmica para a gestão** – corresponde à identificação, compreensão e gerenciamento dos processos inter-relacionados como um sistema que venha contribuir para a eficácia e eficiência da organização, com fins de atingir os objetivos;
6. **Melhoria contínua** – corresponde a um objetivo que deve ser perseguido continuamente;
7. **Abordagem factual para a tomada de decisão** – esse objetivo deve ser com base na análise de dados e informações.
8. **Benefícios mútuos nas relações com os fornecedores** – para aumento da capacidade de ambos em agregarem valor.

A gestão pela qualidade total foi desenvolvida no Japão e a partir dos anos 50 vem sendo implantada no Brasil. Em seu estudo, Guazzi (1999, p. 39) ao abordar sobre a qualidade em serviços aponta que:

Na virada do século, pode-se perceber mudanças fundamentais no paradigma da mentalidade da administração e no ambiente empresarial como um todo. Com o acirramento da concorrência, a implantação de sistemas de qualidade em serviços se faz rigorosamente necessária, uma vez que esta área sofre diversos problemas, como desperdício e péssimo atendimento.

Para esse autor, os “sete pecados do serviço” não são imaginários, ao contrário, correspondem aos grandes “vilões” da deficiência da qualidade dos serviços, quais sejam:

- 1) apatia;
- 2) má vontade;
- 3) frieza;
- 4) desdém;
- 5) automatismo;
- 6) demasiado apego à regra; e

7) jogo de responsabilidade.

Por outro lado, para combater às deficiências dos serviços, em termos de qualidade, Guazzi (1999, p. 39) apresenta oito “fatores de excelência, segundo os estudos efetuados:

- 1) predisposição para a ação;
- 2) aproximação com o cliente;
- 3) autonomia e empreendimento;
- 4) produtividade através de pessoas;
- 5) atuação orientada por padrão de qualidade;
- 6) fidelidade ao projeto de empresa original;
- 7) simplicidade, “*staff*” enxuto; e
- 8) flexibilidade.

Segundo esse autor, para a implantação de sistemas da qualidade em serviços são essenciais: ter visão gerencial; desenvolver um ciclo estratégico; obter apoio da administração; aplicar os fundamentos operacionais; entender, respeitar e monitorar o cliente; usar tecnologia adequada; inovar sempre; treinar com base no perfil, definir padrões, medir desempenho e agir; e estabelecer objetivos. Entre os vários problemas potenciais de qualquer atividade de serviço que sempre ocorre é não realizar o serviço, atrasá-lo, ou ainda, realizar um mau serviço (GUAZZI, 1999).

A satisfação do cliente/usuário do serviço deve ser efetivamente plena em relação as suas expectativas ou, até mesmo, a superação do que se esperava obter. Para Guazzi (199, p. 41) “A empresa pode até pensar que o serviço prestado é de alto nível, mas se o cliente discorda dessa posição, tem-se a evidência de que os problemas existem na qualidade do serviço”.

As dimensões que influenciam a qualidade dos serviços são apontadas por Guazzi (1999, p. 41) como:

- **Confiabilidade** – capacidade de fornecer o serviço contratado de forma confiável e precisa;
- **Tangibilidade** – aparência física de instalações, equipamentos, pessoal e materiais de comunicação;
- **Sensibilidade** – disponibilidade em ajudar o cliente;
- **Segurança** – cortesia e domínio de conhecimento apresentados pelos colaboradores e habilidades em reparar confiança e confiabilidade;

- **Empatia** – gentileza, atenção e apoio individualizados disponibilizados aos clientes/usuários.

Parente Filho (1991, p. 11) relata que a visão da qualidade corresponde à gerência de sistemas, a qual deve ser de pessoas ou processos, centrados em resultados. No contexto da administração pública, o cerne é o gerenciamento de processos, contudo ainda são poucos os instrumentos, práticas e compromissos com o gerenciamento de resultados e do sistema na sua totalidade, sendo que o gerenciamento de processos é voltado para ações de controle.

As regras da ISO 9000 foram desenvolvidas para indústrias, porém vem sendo amplamente aplicada no setor de serviços. A qualidade dos serviços está associada aos seguintes atributos (GUAZZI, 1999):

- Facilidade de acesso a um serviço;
- Segurança de um serviço prestado;
- Cortesia no atendimento;
- Presteza manifestada pela disposição pessoal no atendimento, sem manifestar qualquer indisposição ou reclamação;
- Competência, demonstrada pelo conhecimento ao elucidar dúvidas e enfatizar aspectos importantes do serviço;
- Comunicação em linguagem acessível aos usuários, ouvindo-o sempre;
- Credibilidade - considerar os interesses específicos dos usuários;
- Reconhecimento – dar atenção especial conforme suas necessidades;
- Tangíveis – disponibilização dos meios que o usuário necessita, como acomodações, pessoal, etc.

No setor público, na década de 90, a gestão da qualidade chegou ao setor público com o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP), coordenado pela Secretaria de Ciências e Tecnologia da presidência da República e pelo Departamento de Indústria e Comércio (DIC). Esse programa foi lançado como ação prioritária e obrigatória a ser implantada em todo o setor público e privado nacional. Os órgãos do Ministério da Educação e Cultura (MEC) formularam propostas de ação para a qualidade e produtividade do setor (PARENTE FILHO, 1991).



Sobre a possibilidade da aplicação do modelo de gestão da qualidade total no setor público, Deming (1990, *apud* Parente 1999)<sup>1</sup> responde a questão ao mencionar que:

[...] uma doença comum que aflige a administração e a administração pública em todo mundo é a impressão de que os nossos problemas são diferentes. Com certeza são diferentes, mas os princípios que ajudarão a melhorar a qualidade do produto e dos serviços são, por natureza, universais.

As constantes mudanças nos modos de organização do Estado, bem como a adoção de ferramentas gerenciais dirigidos à melhoria da qualidade para o aumento da produtividade e satisfação dos clientes, utilizados na administração empresarial, estão cada vez mais em discussão e sendo adotadas pelo setor público com as adaptações necessárias.

No contexto do PBQP, foi criado o Sub-Programa da Qualidade e Produtividade da Administração Pública, que vislumbra a implantação de programas de qualidade e produtividade nos órgãos e entidades públicas, com vistas a busca pela eficiência na gestão dos recursos públicos e mais voltados para o atendimento das demandas da sociedade, ou seja, buscou-se a construir as organizações públicas orientadas para o cidadão e não apenas com os processos burocráticos internos.

A partir de então ocorreram novos incrementos na concepção inicial do programa, quais sejam (BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DOCUMENTO DE REFERÊNCIA, 2007).

- Em 1996 o Programa de Qualidade e Participação na Administração – QPAP – sistema de gestão voltado a avaliação e premiação;
- Programa de Qualidade no serviço Público – PQSP, voltado a gestão do atendimento ao cidadão; e atualmente o
- Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, que tem a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País.

---

<sup>1</sup> PARENTE FILHO, José. **Gestão da qualidade no setor público**. Texto para discussão nº 37. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília, novembro de 1991.

A gestão da qualidade na administração pública, segundo Carr e Littman (1992, *apud* Loureiro, 2003 p. 26)<sup>2</sup>, significa “Qualquer coisa que tenha valor para uma empresa de serviço público e seus usuários, incluindo a qualidade física dos produtos e serviços, a produtividade, a eficiência, a ética, a moral, a segurança e a utilização racional dos recursos disponíveis”.

Nesse sentido pode-se considerar que a partir do momento que a instituição define sua missão, visão, propósitos e ações estratégicas, volta-se para a melhoria da qualidade de seus serviços, ou seja, valoriza o planejamento estratégico como ferramenta que a direciona na busca da qualidade de seus produtos e/ou serviços visando atender com qualidade a sociedade.

#### 2.1.4 Planejamento no setor público

Na acepção de Matias-Pereira (2007), as mudanças que ocorrem no mundo são resultados da revolução tecnológica e de gestão, que provocam grandes efeitos em países e em suas economias. Nesse sentido todos os esforços empreendidos para obtenção de resultados, crescimento e participação de mercado estão ligados com o planejamento.

Planejamento visto de sua origem científica, segundo Rezende (2008, p. 17), “[...] é parte das funções ou processo da administração. O processo iniciado pelo planejamento é complementado pela organização, direção (ou liderança) e controle. Esse processo dinâmico deve ser interligado em ciclo retroalimentado”. Para Matias-Pereira (2007, p. 67) “O planejamento é a busca de antecipar o futuro”.

Na concepção de Saldanha (2006, p. 24) o planejamento:

[...] costuma figurar como a primeira função administrativa, exatamente por ser aquela que serve de base para as demais. Ele determina, antecipadamente, o que se deve fazer, quais os objetivos a serem atingidos, quais controles serão adotados e que tipo de gerenciamento será pertinente para alcançar resultados satisfatórios.

---

<sup>2</sup> LOUREIRO, Gean Marques. **Estratégia para utilização de ferramentas da qualidade no serviço público: uma proposta para melhoria no processo de atendimento aos consumidores no Procon-SC**. Universidade Federal de Santa Catarina, 2003. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção.

No contexto do setor público, planejamento governamental tem como propósito definir objetivos para o futuro e os meios para alcançá-los, de forma que as transformações ocorridas sejam decorrentes do resultado das decisões geradas por alguns ou todos os seus habitantes (SALDANHA, 2006).

Nesse sentido, as decisões governamentais não podem ser regidas pelo improviso, pela pressão das necessidades pelas mudanças conjunturais, ao contrário, é exigido cada vez mais a definição de rumos sustentáveis, seja a médio ou a longo prazo, com fins de atender as necessidades da sociedade.

Conforme Matias-Pereira (2007, p. 76) o planejamento é

[...] prática essencial na administração – pública ou privada -, devido aos benefícios que a utilização desta ferramenta traz às organizações. Entre ele, podemos destacar a elevação da eficiência, eficácia e efetividade da organização, pois contribui para evitar a desorganização nas operações, bem como para o aumento da racionalidade das decisões, reduzindo os riscos e aumentando as possibilidades de alcançar os objetivos da organização.

O planejamento governamental constitui uma função de cunho permanente do governo, além de ser um instrumento da ação pública é visto como uma imposição constitucional, quando estabelece a obrigatoriedade de formulação de planos ordenados para viabilizar o alcance dos objetivos que buscam atingir o progresso econômico e social.

Na acepção de Saldanha (2006, p. 24) o planejamento deve atender aos seguintes princípios:

- Estar presente em todos os níveis e setores de atividades;
- Sua validade implica a fixação de prazos determinados com subdivisões adaptadas à realização de objetivos colimados;
- Ser flexível para atender às contingências e garantir a continuidade e a sobrevivência do empreendimento;
- Ser estruturado de forma a possibilitar melhorias, sem prejuízo no plano;
- As decisões sobre as ações programadas devem ser tomadas por quem age efetivamente no plano.

Continua esse autor, que o planejamento governamental apresenta três dimensões que devem ser mantidas em equilíbrio para que os objetivos tornem-se viáveis, os recursos suficientes e a estrutura seja a mais adequada e flexível:

- Objetivos – que correspondem as intenções da instituição;

- Recursos – orçamentários e financeiros;
- Estrutura organizacional – estrutura formal da instituição com recursos humanos e materiais.

A literatura sobre os tipos de planejamento é vasta. Não trataremos com profundidade sobre cada tipo de planejamento, mas recordar alguns conceitos chaves.

Segundo Saldanha (2006) o planejamento governamental está dividido em: tradicional, estratégico, estratégico situacional e planejamento participativo.

**a) Planejamento tradicional** – é o processo de decisão que objetiva uma combinação ótima de atividades em uma área específica, que tende a assumir um ponto de vista estático.

Essa forma de planejamento tende a ser centralizada, parte de uma definição estática da missão da organização, sem a preocupação de explicitar ou questionar essa missão. Os planos são feitos e revistos com certa regularidade, mas serão estáticos em cada revisão.

**b) Planejamento estratégico** – esse tipo de planejamento corresponde ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelo gestor, considerando que o futuro tende a ser diferente do passado, sendo um processo contínuo e sistemático de tomada de decisão, em que os planos são permanentes revistos e executados pela organização, independente da vontade do gestor.

Para Rezende (2008, p. 18) “O planejamento estratégico da organização é uma processo dinâmico, sistêmico, coletivo, participativo e contínuo para determinação dos objetivos, estratégias e ações da organização”.

Quanto sua forma de elaboração, utiliza diferentes e complementares técnicas administrativas com o total envolvimento das pessoas da organização e eventualmente de pessoas do meio ambiente externo à organização, “É uma forma participativa e contínua de pensar a organização no presente e no futuro. É um recurso indispensável para a tomada de decisão na organização (REZENDE, 2008, p. 18).

Matias-Pereira (2007, p. 94) parte do entendimento que “[...] planejar estrategicamente é utilizar técnicas administrativas para ordenar idéias das pessoas, de forma que se possa criar uma visão do caminho que se deve seguir (estratégia)”.

Isso significa, segundo esse autor, que o planejamento estratégico busca contribuir para a transição da fase atual para um momento futuro da organização, em especial nas áreas comportamental e cultural.

Ressalta Matias-Pereira (2007, p. 94) que o planejamento é um processo finalístico, que se apóia na racionalidade e coerência para ajustar os meios e fins, visando alcançar os objetivos definidos, e acrescenta: “[...] O pensamento estratégico, por sua vez, tem como propósito antever situações e solucionar problemas antes mesmo que aconteçam, razão pela qual deve preocupar-se em evitar descuidos e agir proativamente”.

O processo de planejamento estratégico apresenta várias etapas (SALDANHA, 2006, p. 29)

- Identificação e declaração (definição) da missão – elemento que traduz as responsabilidades, sua razão de ser e as pretensões da organização junto ao ambiente de atuação.
- Visão de negócio – que evidencia a imagem da organização no momento da realização de seus propósitos no futuro.
- Diagnóstico estratégico (ou análise) do ambiente externo – visa identificar e avaliar as oportunidades e ameaças para concretização da visão, da missão e dos objetivos estabelecidos.
- Diagnóstico estratégico (ou avaliação) do ambiente interno – consiste na análise crítica e na avaliação dos pontos fortes e fracos da organização diante das dinâmicas ambientais.
- Delineamento de estratégias – corresponde a identificação das estratégias possíveis para consecução dos objetivos;
- Execução, avaliação e controle – é a tradução da estratégia em planos táticos para cada setor da organização, identificação e execução das decisões administrativas e operacionais necessárias ao acompanhamento da execução dos planos, com as correções necessárias.

**c) Planejamento estratégico situacional** – modelo consolidado na década de 1970, criado pelo economista chileno Carlos Matus - é utilizado em ambiente de turbulência que requer planos e ações rápidas, não atua de

forma homogênea para todos os problemas ou situações, mas possui momentos ou períodos em que predomina um aspecto do planejamento.

Na acepção de Matus (1993, *apud* Saldanha, 2006. p. 30)<sup>3</sup> “Concebe o planejamento como propostas de soluções de problemas - interrelacionados ou não-, mas que se apresentam em diferentes momentos, estando sujeitos a forças de distintas naturezas, em função dos agentes envolvidos e da situação do ambiente”.

Segundo Saldanha (2006, p. 31) o PES busca a eficácia do processo do planejamento estratégico por meio das respostas a quatro questões, que ele denomina de âmbitos diferenciadores do desse plano, também chamados de quatro momentos ou ocasiões, nas quais algumas características podem ser reconhecidas:

- **Momento explicativo** – nesta etapa procura-se explicar e definir as situações, buscando as relações entre os vários agentes e atores, além das relações entre as estruturas;
- **Momento normativo** – compreende um conjunto de decisões por parte do agente responsável, as quais definirão as alternativas de soluções;
- **Momento estratégico** – é caracterizado pela análise da viabilidade dos objetivos e metas, considerando-se as possíveis estratégias em função do comportamento dos demais agentes e das capacidades envolvidas;
- **Momento tático-operacional** – compreende a implantação e a execução do plano e a mobilização dos recursos necessários.

**d) Planejamento participativo** – Cornely (1980, p. 27) define planejamento participativo como

[...] um processo político, um contínuo propósito coletivo, uma deliberada e amplamente discutida construção do futuro da comunidade, na qual participe o maior número possível de membros de todas as categorias que a constituem. Significa, portanto, mais do que uma atividade técnica, um processo político vinculado à decisão da maioria, tomada pela maioria, em benefício da maioria.

---

<sup>3</sup> SALDANHA, Clésio. Introdução à gestão pública. São Paulo: Saraiva, 2006.

Nesse sentido, as decisões substantivas deverão ser tomadas pela população, cuja participação é o ingrediente principal do planejamento participativo. Sabe-se que tal visão, implica em profundas transformações estruturais.

O planejamento participativo, segundo Saldanha (2006) passa a ter um conjunto de instrumentos técnicos a serviço de uma causa política. Seu escopo é obter a participação co-responsável e consciente das maiorias a favor de mudanças estruturais que atinge também o processo decisório. “A serviço dessas decisões e buscando atingir seus objetivos de maneira mais rápida, racional e eficaz, é que se colocam as técnicas de planejamento” (CORNELLY, 1980, p. 28).

Segundo esse autor, o processo de planejamento participativo apresentará uma série de aspectos vantajosos em termos de eficácia operacional, alguns dos quais descritos a seguir:

- a participação de grande parte da comunidade proporcionará ao menos uma imagem popular favorável, com foros de credibilidade ante os olhos da população e com a legitimidade da coisa desejada, que corresponda às necessidades sentidas da população.
- nas diversas fases da pesquisa, a mesma terá a participação dos setores da comunidade, técnicos e líderes, aportando dados mais realistas e elementos qualitativos;
- evitará, portanto, que o conhecimento da comunidade se baseie exclusivamente em dados quantitativos, que retratam apenas parte de sua realidade e escamoteiam, muitas vezes, informações qualitativas importantes para o processo de mudança social.
- estimula a comunidade a tomar consciência de seus problemas reais e a desenvolver sua criatividade na busca de soluções, na verdadeira construção de capacidades.
- como produto desse processo participativo, o plano de metas será mais realista e adaptado à realidade concreta que se quer mudar e ao modelo que se deseja atingir e mais consentâneo com os meios de que a comunidade pode dispor.
- este mesmo processo ajuda a agregar novas vontades ao plano e fortalece as forças favoráveis à mudança; da mesma forma e pelas

mesmas razões, ajuda a minar as forças de resistência que sempre se opõem a qualquer plano.

- amplia e fortalece o foco decisório, incorporando-lhe novos contingentes populacionais.
- os conflitos existentes não significarão obstáculo intransponível para o plano; ao contrário, através da ação dialógica, da discussão e do debate, da negociação, dos pactos e coalizões, se poderá garantir a canalização positiva dos conflitos de interesses; a visão será sempre pluralista, com predomínio dos interesses das maiorias.
- o planejamento participativo proporciona que a comunidade organizada tenha condições de pressionar os administradores a levarem avante os planos, diminuindo os riscos de descontinuidade que tanto têm prejudicado o processo de planejamento no Brasil e em outros países.
- este tipo de pedagogia de participação tem, em seu bojo, forte conteúdo motivacional; terá, pois, muitas condições de motivar a comunidade a se mobilizar para a implantação das metas do plano que ela mesma decidiu e a enfrentar os sacrifícios que qualquer plano exigirá.
- o planejamento, participado intensamente em todas as suas fases e decidido pela maioria do povo, será um dos elementos importantes para a formação de um *feedback* de cidadãos, a acompanharem, fiscalizarem, assessorarem e exigirem algo da ação do administrador e do legislador.

Contudo, como todo processo, Cornely (1980) não descarta os riscos do planejamento participativo e destaca alguns, quais sejam:

- o primeiro e o mais abrangente é o risco da manipulação da comunidade. Os órgãos da administração pública "vendem" o plano à comunidade, utilizando, para tanto, todas as técnicas de informação e comunicação. Obtêm, dessa forma, a cooptação de amplos setores da comunidade. Estes setores tenderão a aceitar passivamente tudo que os técnicos do Governo lhe propuserem em nome de um suposto interesse geral ou da chamada solidariedade social.



- um segundo risco seria o de se buscar a adesão acrítica a programas oficiais, a se manifestar num ativismo irreflexo.

É o que ocorre com alguns programas de desenvolvimento de comunidade, que localizam os problemas básicos na própria comunidade e a impulsionam para a solução tópica desses problemas. Tais programas incidem mais sobre as populações carentes de serviços públicos, as quais são induzidas a executar essas obras, liberando o Poder Público das mesmas, ou seja, enquanto o Poder Público oferece serviços urbanos à população cêntrica, já privilegiada econômica e espacialmente, induz as populações periféricas, desprivilegiadas, a suprir essas carências com seu esforço e seu trabalho (CORNELLY, 1980).

É visível que com a reforma da administração pública o planejamento ganhou nova ênfase, principalmente no que se refere a gestão estratégica. Bem como, é possível identificar que técnicas da iniciativa privada estão cada vez mais sendo adotadas no contexto do setor público para que o planejamento seja mais realista, passível de realização e mensuração.

Contudo, o que ainda carece de atenção é a forma como a sociedade está sendo inserida no processo de planejamento. Muito se discute em relação ao planejamento participativo, mas, essa prática não é adotada comumente. No âmbito do Estado de Rondônia, são raras as medidas adotadas para inserir a sociedade no contexto da definição dos planos, programas e ações de seu interesse. Atendo-nos ao Poder Judiciário, a proposta é mais incomum, esse procedimento pedagógico, de inserir o usuário ainda não é praticado.

Pelo exposto neste tópico, podemos considerar como um dos meios para promover a qualidade à adoção do planejamento participativo, uma vez que a ferramenta proporciona a inclusão da sociedade, por meio de seus representantes, na definição dos elementos prioritários para o atendimento de suas necessidades.

Nesse sentido, se insere o desafio deste trabalho, apresentar uma proposta para que essa prática possa ser adotada. Mas, antes, se faz necessário abordar sobre a estrutura dessa organização, o que será tratado no tópico a seguir.

## 2.2 O Poder Judiciário

O tópico faz uma abordagem sobre o objeto de estudo: o Poder Judiciário, sua estrutura e formas de gestão, evidenciando a qualidade e a gestão estratégica no âmbito dessa Instituição.

### 2.2.1 Breves considerações

O Governo da República Federativa do Brasil é exercido pela ação de três poderes constituídos: O Poder Executivo, o Legislativo e o Poder Judiciário.

A Constituição Federal (CF) de 1988 garantiu a independência e a autonomia administrativa e financeira do Judiciário (SADEK, 2004). A nomeação e as atribuições dos vários órgãos que integram o sistema Judiciário estão estabelecidas nos artigos 92 a 126 da CF de 1988, a saber:

- **O Supremo Tribunal Federal** - Responsável pela aplicação e interpretação da Constituição;
- **O Conselho Nacional de Justiça** – suas principais competências estão estabelecidas no artigo 103-B da Constituição, e regulamentadas em seu próprio regimento interno. Dentre elas destacam-se: zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, expedindo atos normativos e recomendações; definir o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário; receber reclamações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados; elaborar e publicar semestralmente relatório estatístico sobre movimentação processual e outros indicadores pertinentes à atividade jurisdicional em todo o país.
- **O Superior Tribunal de Justiça** - Julga as questões infraconstitucionais e é responsável pela uniformidade da interpretação da lei federal em todo o país;
- **A Justiça Federal** - Responsável pelas causas que envolvem a União, autarquias ou empresas públicas federais, além das causas indígenas. É

formada pelo Tribunal Regional Federal (TRF's) dos Estados e pelos Juízes Federais;

- **A Justiça Estadual** - É formada pelos Tribunais de Justiça e Juízes de Direito, constituindo-se foros para as ações de inconstitucionalidade das leis ou atos normativos estaduais e municipais para as ações criminais, civis e comerciais que não envolvam a União ou pessoas no exercício de cargos públicos federais. Ligados ainda às Justiças Estaduais encontram-se os Tribunais de Pequenas Causas, criados para resolver demandas judiciais de primeira instância, para solução imediata;
- **Justiça do Trabalho** - Responsável pela resolução de questões trabalhistas, é constituída pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), pelos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) e pelos Juízes do Trabalho;
- **A Justiça Eleitoral** - Constituída pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), os Juízes Eleitorais e Juntas Eleitorais, é responsável pelo encaminhamento, coordenação e fiscalização das eleições e do processo de formação e registro dos partidos políticos.

Ao longo dos últimos anos as instituições do sistema de justiça vêm sofrendo varias críticas a respeito do seu desempenho. A idéia dominante é a de que essas instituições, encarregadas de distribuir justiça, além de incapazes de responder à crescente demanda por justiça, tornaram-se anacrônicas e, pior ainda, refratárias a qualquer modificação (SADEK, 2004, p.83).

Segundo Sadek (2002, p. 84), a recente situação da Justiça no Brasil difere de todo período anterior em, ao menos, dois aspectos:

1. a justiça transformou-se em questão percebida como problemática por amplos setores da população, da classe política e dos operadores do Direito, passando a constar da agenda de reformas;
2. tem diminuído consideravelmente o grau de tolerância com a baixa eficiência do sistema judicial e, simultaneamente, aumentado a corrosão no prestígio judiciário.

Velloso (1998, p. 76-77) já apontava as causas da lentidão da justiça como sendo:

[...] o aumento do número de processos, uma verdadeira explosão de ações, que decorre do fato de que, à medida que se acentua a cidadania, as pessoas procuram mais os tribunais, certo que a Constituição de 1988 deseja que a cidadania seja exercida por todos, convocados os cidadãos a

fiscalizar a coisa pública, a *res publica*, efetivando-se essa fiscalização mediante o ajuizamento de medidas judiciais.

Ainda com Velloso (1998), dentre as causas da lentidão da justiça tem-se o número deficiente de juízes no primeiro grau de jurisdição; a forma inadequada de recrutamentos dos juízes, que faz admitir bacharéis sem vocação para a magistratura ou candidatos mal preparados em razão de “A maioria das Faculdades, as particulares, sobretudo, despejam no mercado milhares de bacharéis mal preparados. Muitos não sabem nem escrever”.

Além disso, consideram-se causas para a lentidão da justiça o desaparecimento do apoio administrativo no 1º Grau, de regra deficiente, e a mais importante, é o formalismo das leis processuais e o sistema irracional de recursos, onde (VELLOSO, 1998)

É comum os advogados relacionarem, nas contestações, um grande número de preliminares, todas elas alicerçadas em questiúnculas processuais. Tem-se, então, a intelectualização da burocracia judicial, da ‘chicana judicial’, em que o direito material é posto em segundo plano. O Sistema recursal, com um número muito grande de recursos, é irracional.[...] recursos em que se discute se é possível a criação de cães em condomínios de apartamentos.

### **2.2.2 Ações para contribuir com a celeridade dos processos judiciais**

A morosidade da Justiça, a obsolescência, a ineficiência e a pouca transparência da instituição são alguns dos problemas apontados para justificar a reforma do Judiciário, aprovada pela Emenda Constitucional nº. 045, aprovada em dezembro de 2004 (RENAULT, 2005).

Destaca esse autor que os objetivos fundamentais a serem alcançados com a reforma são:

- a) ampliação do acesso das pessoas à prestação jurisdicional do Estado;
- b) a garantia que os serviços prestados àqueles que a eles tem acesso sejam de melhor qualidade.

Continua o autor afirmando que a preocupação com os assuntos relacionados ao sistema da justiça está disseminada. A assinatura do “Pacto em favor de um Judiciário mais rápido e republicano”, uma semana após a promulgação da reforma judicial pelos representantes dos três poderes, está o compromisso pela realização de esforços para implementar uma série de medidas que visam a

melhoria do funcionamento do sistema judicial e revelar o sentido da reforma. As medidas compreendem (RENAULT, 2005):

- a) **Diagnóstico** - para que se conheça melhor a estrutura e funcionamento da instituição e fornecer elementos que permitam a definição de indicadores de eficiência, produtividade e qualidade para o Poder Judiciário;
- b) **Modernização do Judiciário** – correspondem a ações que independem de alterações ou proposições legislativas – a premissa é que a reforma passa pela modernização da gestão (incorporação de novas tecnologias; a padronização de procedimentos racionais; a simplificação de sistemas operacionais, a capacitação de pessoal, a desburocratização da máquina administrativa, são exemplos que podem tornar o Judiciário mais eficiente e célere).
- c) **Alterações legislativas** – compreendendo as infraconstitucionais e constitucionais

Avalia esse autor que as alterações da legislação infraconstitucional podem trazer maior celeridade aos processos judiciais. O pacto é integrado por 23 projetos, como o de mediação, conciliação e instituição de procedimentos de solução alternativa de conflitos.

Quanto à reforma do Judiciário, as inovações da EC n. 45/2004 são (RENAULT, 2005, p. 132)

- **Planejamento e controle do Judiciário** – a criação de um órgão de controle externo – Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que tem por atribuição principal, a atividade de planejar a implementação de políticas judiciais em todo território nacional, foi considerado como uma das condições fundamentais para que o Poder Judiciário torne-se mais transparente e esteja submetido a algum nível de controle da sociedade, pois (RENAULT, 2005, p. 133):

Sua importância reside na possibilidade de integrar programas de informatização, de qualificação de servidores, de acesso à Justiça e de gestão administrativa, em toda a Justiça estadual e federal, atividade antes impossível devido ao isolamento dos tribunais. A unificação de procedimentos e a competência de pensar o sistema de justiça como estrutura nacional e integrada são o desafio e a razão de ser desse órgão.

- **Eficiência e celeridade do Judiciário** – algumas novidades apontam para maior racionalidade de todo o sistema, como a súmula vinculante;

- **Autonomia e independência dos magistrados** – autonomia financeira do Poder Judiciário, estabelecimento de critérios para ingresso na magistratura e da instituição da quarentena para o exercício da advocacia após o exercício da atividade na magistratura;
- **Funções essenciais e acesso à justiça** – o fortalecimento das funções da justiça definidas na CF e a autonomia da Defensoria Pública

Como mencionado anteriormente, a função precípua do Judiciário é a prestação jurisdicional, ou seja, os órgãos que o integram, magistrados e tribunais, é de julgar. Porém, no cumprimento de sua função principal, o Judiciário exerce também a função administrativa, a qual compreende a atuação necessária para a organização e a gestão dos diversos órgãos e serviços.

### 2.2.3 Administração Judiciária

Para Silva (2006), no contexto do Poder Judiciário, a preocupação com a administração ganhou importância crescente com o agravamento dos problemas do sistema judiciário, tal como a morosidade e até mesmo a credibilidade do sistema junto à sociedade.

Seguindo com essa autora, as práticas de administração voltadas para as finalidades do Direito, constituem o que se denomina Administração Judiciária, sendo, portanto, necessário fazer algumas distinções para designar os principais significados referentes a esse termo, como: política judiciária; administração judiciária e administração jurisdicional (SILVA, 2006):

#### a) Política Judiciária

Nesse sentido, entende-se a administração da jurisdição no âmbito das opções tomadas pelo poder público para a realização de seus interesses, em um contexto mais amplo, corresponde à atividade desempenhada pelos constituintes quando da definição das estruturas e competências judiciárias.

#### b) Administração judiciária

Segundo a autora, é a atividade exteriorizada nas ações de planejamento, organização, direção e controle dos serviços administrativos necessários a operacionalização da prestação jurisdicional.

Serviços dessa natureza são comumente denominados de atividades - meio, cuja administração é delegada a um administrador, secretário-geral, diretor-geral.

Nesse âmbito, houve nos últimos anos, uma importação de métodos e teorias da administração empresarial. Alguns tribunais investiram em práticas de Gestão da Qualidade, Planejamento Estratégico, gestão Participativa, entre outras práticas. Contudo, por força da independência e autonomia administrativa, as políticas administrativas são diversificadas, difusas e o resultado dessas práticas são heterogêneos.

### **c) Administração jurisdicional**

A administração das atividades-fim, em outras palavras, é a administração dos meios necessários ou mais adequados à realização do Direito, no âmbito de atuação de determinado operador do direito. Como exemplo, a administração dos Magistrados em sua própria jurisdição para a realização dos julgamentos de sua competência.

No âmbito do Poder Judiciário, as manifestações no que se refere às intenções de mudanças e as formas de implantá-las demonstram na acepção de Fleury (2005, p. 31) que “[...] a prestação jurisdicional deve estar fundamentada no conhecimento dos aspectos essenciais relacionados à prestação jurisdicional, e em um processo dotado de eficiência e de transparência nas relações com a sociedade”.

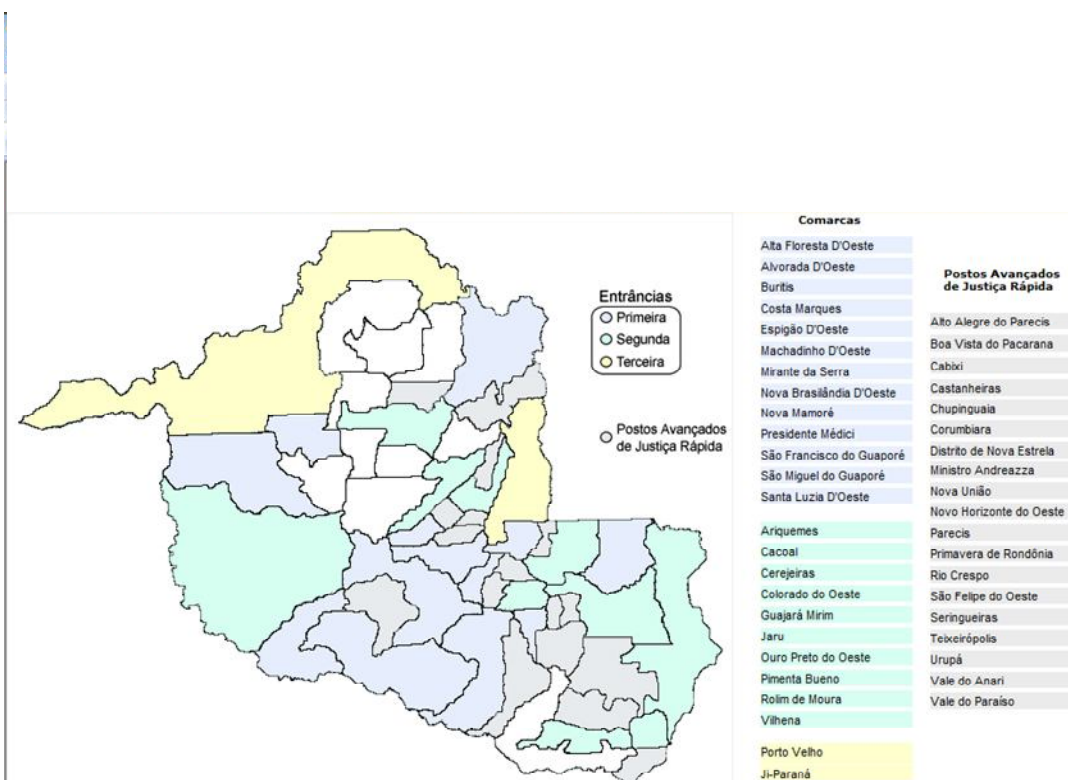
Continua o autor que essas preocupações estão coerentes com as propostas de gestão adotadas na administração pública, com base nos estudos de David Osborne e Ted Gabler, Reinventando o Governo, cuja obra postulava (FLEURY, 2005, P. 29)

[...] que os problemas nas entidades governamentais não residem nas pessoas, mas no sistema de gestão, e somente a reforma das instituições e dos incentivos tornará a burocracia apta a responder às novas demandas quanto a efetividade, eficácia e eficiência na prestação dos serviços.”

#### **2.2.4 Gestão administrativa no Tribunal de Justiça de Rondônia**

O Poder Judiciário do Estado de Rondônia tem 26 anos de existência. No ano de 2007 foram iniciados na Justiça de 1º Grau um total de 208.315 processos e resolvidos 196.054. Ao seu turno, o 2º Grau de Justiça apresentou uma distribuição de 10.953 processos e de 11.549 processos julgados (TRIBUNAL DE JUSTIÇA, RELATÓRIO DE GESTÃO, 2007).

Para atender essa demanda, o Poder Judiciário está instalado em 22 Comarcas de 1º Grau de Jurisdição, sendo 12 comarcas de 1ª entrância, 10 na 2ª entrância e 2 na 3ª entrância, além de 19 postos avançados da Justiça Rápida, como pode ser visualizado a seguir na figura 2.1.



**Figura 2.1 – Divisão Estadual por Entrância das Comarcas e Postos avançados da Justiça do Estado de Rondônia**  
Fonte: Rondônia, Poder Judiciário, 2008.

O 2º Grau de Jurisdição, o Tribunal de Justiça, está constituído por 17 desembargadores e sua cúpula diretiva é formada de um Presidente, um Vice-Presidente e um Corregedor-Geral de Justiça, eleitos bienalmente pelo colégio de desembargadores para exercer a gestão administrativa da instituição.

O corpo funcional ativo está formado por 125 magistrados e 2.240 servidores, conforme se extrai do sítio do Tribunal de Justiça (magistrados) e da Portaria n. 189/2007-PR (servidores).

Na gestão administrativa, desde o final dos anos 90 vem sendo implementando ações com o objetivo de atender aos reclamos da sociedade. Em 1999 foi implantado o Sistema de Garantia da Qualidade (SGQ) na área administrativa (meio). Essa prática evidenciou os trabalhos desenvolvidos pela direção do Tribunal de Justiça em âmbito nacional a ser um dos primeiros a obter a certificação da qualidade pela *Bureau Veritas Quality International* (BVQI), por



atender a todos os requisitos da norma ISO 9000, revelando a busca da Justiça do Estado por soluções para melhoria dos seus serviços. O processo foi interrompido após duas certificações.

Nos anos de 2000 ocorreu a implantação, na área fim, do Programa Justiça com qualidade (PJQ). Esse projeto visava gerenciar as ações afetas à qualidade, além de direcionar as políticas, as estratégias e ações, conduzindo o processo de adesão à qualidade de acordo com as características e especificidades do Judiciário Rondoniense. O PJQ, que contemplava as ações da área judiciária submergiu, as atividades desenvolvidas nas comarcas passaram a tratar apenas aspectos pontuais do projeto, como o programa 5S, ou cinco sentidos.

Essas experiências propiciaram a idéia de sistematizar um planejamento com elementos que pudessem delinear a política do órgão em objetivos e ações claramente definidos e incorporados por toda a instituição. No ano de 2006 iniciaram-se os estudos para definição da metodologia e dos parâmetros que iriam nortear os trabalhos de implantação de um planejamento mais estratégico adequado às características do Poder Judiciário.

Em sintonia com a demanda pela modernização da administração pública, em 2007 iniciou um processo sistematizado de planejamento estratégico, que resultou na análise do ambiente para identificação dos pontos fortes, fracos, oportunidades e das ameaças que afetam o Poder no cumprimento de sua Missão Institucional, considerada o primeiro passo para definição dos objetivos estratégicos a serem perseguidos, a formulação da missão e visão de futuro, bem como do estabelecimento dos princípios e propósitos da Instituição considerados pertinentes para a qualidade dos serviços prestados pelo Judiciário.

Dessa forma, o Planejamento Estratégico (PE), foi concebido como instrumento de gestão que busca maior mensuração do desempenho, garantir o uso adequado dos recursos orçamentários e financeiros e evitar pulverizações que dificultam a realização dos objetivos, permitindo o alinhamento das diretrizes organizacionais e o surgimento de novas oportunidades que implicam em melhorias contínuas (RONDÔNIA, TRIBUNAL DE JUSTIÇA, PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO 2008-2011).

A missão, a visão, os princípios e propósitos definidos para o Poder Judiciário de Rondônia são:

**MISSÃO:** “Oferecer à sociedade acesso à Justiça, solucionando conflitos com rapidez, qualidade e eficácia, observando os princípios humanos e éticos em busca da pacificação e garantia da justiça social”

**VISÃO:** “Ser reconhecido como uma instituição acessível, que promova justiça com celeridade, qualidade e transparência, e que contribua para o desenvolvimento social”

**PRINCÍPIOS:**

- Comprometimento;
- Eficiência e organização;
- Excelência;
- Honestidade e ética;
- Imparcialidade; Respeito;
- Trabalho em equipe
- Transparência, dignidade e responsabilidade

**PROPÓSITOS:**

- Acesso à Justiça;
- Eficácia;
- Rapidez;
- Qualidade e excelência.

Os pontos fortes e fracos correspondem ao contexto interno da instituição e podem por ela ser controlados, correspondem às variáveis que proporcionam uma condição favorável ou desfavorável a organização.

Por sua vez, as oportunidades e ameaças correspondem ao contexto externo e por isso estão fora do controle da organização. As oportunidades se referem a situações que podem ser aproveitadas pela organização, enquanto que as ameaças representam situações que podem colocá-la em risco.

A associação das oportunidades com os pontos fortes representam uma boa possibilidade de alavancagem da organização. Por outro lado, o encontro dos pontos fracos do ambiente interno com as ameaças do externo, sinaliza uma situação problemática.

A figura 2.2 evidencia o mapeamento do ambiente interno e externo do PJRO, em 2007.

AMBIENTE INTERNO	
FORÇAS	FRAQUEZAS
Agilidade na prestação jurisdicional; Capacitação e habilidades dos colaboradores; Cursos e treinamentos; Equipamentos; Informatização das Comarcas; Justiça Rápida; Moral e produtividade dos colaboradores; Planejamento estratégico; Responsabilidade social; Salários em dias; Servidores comprometidos com a instituição;	Decisões imediatas, com base em vaidades pessoais, sem consulta aos profissionais competentes; Desinformação e distância entre as unidades; Falta de maior comprometimento e envolvimento da administração; Falta de servidores nas unidades; Falta de valorização dos servidores; Instalações físicas inadequadas para o desenvolvimento das atividades; Pouca sintonia entre o Judiciário e a sociedade
AMBIENTE EXTERNO	
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Crescimento do ensino superior no Estado como qualificador da mão-de-obra para o TJRO; Maior arrecadação do Estado para aumento do orçamento; Parceria com outros órgãos públicos; Participação em ações de responsabilidade social; Planos governamentais; Política de atendimento ao cidadão; Política fiscal em benefícios de todos; Reformas constitucionais; Valorização da cidadania como forma de respeito e credibilidade.	Aumento considerável da demanda no TJRO; Aumento da criminalidade; Cidadão mais consciente de seus direitos; Corrupção e falta de ética; Falta de credibilidade na Justiça; Falta de informação da população sobre as ações do Judiciário; Falta de sintonia e harmonia entre os Poderes; Orçamento deficitário do TJRO.

**Figura 2.2 – Análise do ambiente interno e externo do PJRO**

Fonte: Fonte: Rondônia, Poder Judiciário, Planejamento Estratégico – 2008-2011

Para construir o plano, definir as linhas de ação, macroobjetivos e ações estratégicas, a ferramenta utilizada para implantação e sistematização do PE no Poder Judiciário foi o *Balanced Scorecard* (BSC). Esta técnica tem como foco a iniciativa privada que visa à maximização do lucro, e em razão disso reage com maior rapidez ao ambiente atual caracterizado por um ritmo acelerado de transformações, onde a incerteza e as mudanças fazem parte do dia-a-dia. Neste cenário, o planejamento não pode estar distanciado da ação. É necessário estabelecer estratégias de atuação, aumentar a eficiência e reduzir custos.

O BSC na acepção de seus criadores Kaplan e Norton (1997, p. 8-10) “[...] é mais do que um sistema de medidas táticas ou operacionais.” Para esses autores o BSC é utilizado como um sistema de gestão estratégica para administrar a estratégia a longo prazo e viabilizar processos gerenciais críticos como:

- Esclarecer e traduzir a visão e a estratégia;
- Comunicar e associar objetivos e medidas estratégicas;
- Planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas; e
- Melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico.

O propósito do BSC é mensurar o desempenho, além das medidas contábeis e financeiras tradicional, um conjunto com outras medidas relacionadas aos ativos intangíveis. Os objetivos e medidas do BSC derivam da visão e estratégia

da empresa, focalizando o desempenho organizacional sob quatro perspectivas (KAPLAN e NORTON, 1997, P. 8):

1. **Financeira:** As medidas financeiras são valiosas para sintetizar as conseqüências econômicas imediatas de ações consumadas. Indicam se a estratégia de uma organização, implementação e execução estão contribuindo para a melhoria dos resultados financeiros.
2. **Do Cliente:** Essa perspectiva permite aos gerentes identificar os segmentos de clientes e mercados nos quais a unidade de negócios competirá e as medidas de desempenho da unidade nesses segmentos-alvo.
3. **Dos Processos Internos:** resulta na articulação de estratégias para maximização de lucros futuros, bem como na identificação de processos novos nos quais a organização deve atingir a excelência para alcançar os objetivos financeiros e dos clientes.
4. **Do Aprendizado e Crescimento:** Identifica a infra-estrutura que a empresa deve construir para gerar crescimento e melhoria a longo prazo, além dos fatores mais críticos para o sucesso atual e futuro da organização. As fontes do aprendizado e crescimento provêm das pessoas, sistemas e procedimentos organizacionais.

No âmbito do setor público, a metodologia BSC vem sendo aplicada de forma adaptada. Ghelman (2006, p. 56) estudou seis casos de organizações públicas que formularam e/ou implementaram o BSC.

É notório que o objetivo do setor privado é a maximização do lucro, enquanto que no setor público o objetivo é o cumprimento da função social. Dessa forma, as aplicações dos modelos privados devem sofrer as adaptações necessárias no sentido de dotar a administração pública de um modelo que colabore com a consecução de sua missão institucional (GHELMAN, 2006, p. 55).

Os próprios autores, Kaplan e Norton (1997, p. 197), asseguram que a metodologia pode ser utilizada pelo setor público e instituições sem fins lucrativos, pois

[...] pode também proporcionar foco, motivação e responsabilidade significativos em empresas públicas e instituições sem fins lucrativos. Nesse caso, o *scorecard* oferece a base lógica para a existência dessas organizações [...] e comunica externa e internamente os resultados e vetores de desempenho pelos quais a organização realizará sua missão e alcançará seus objetivos estratégicos.

Trazendo para a realidade da instituição, foco deste estudo, o BSC foi utilizado, considerando a lógica de hierarquização pelas perspectivas, com as adaptações cabíveis, uma vez que a função precípua da instituição é a prestação de serviços à população que carece da justiça. O BSC no Poder Judiciário de Rondônia ficou formatado conforme figura 2.3.

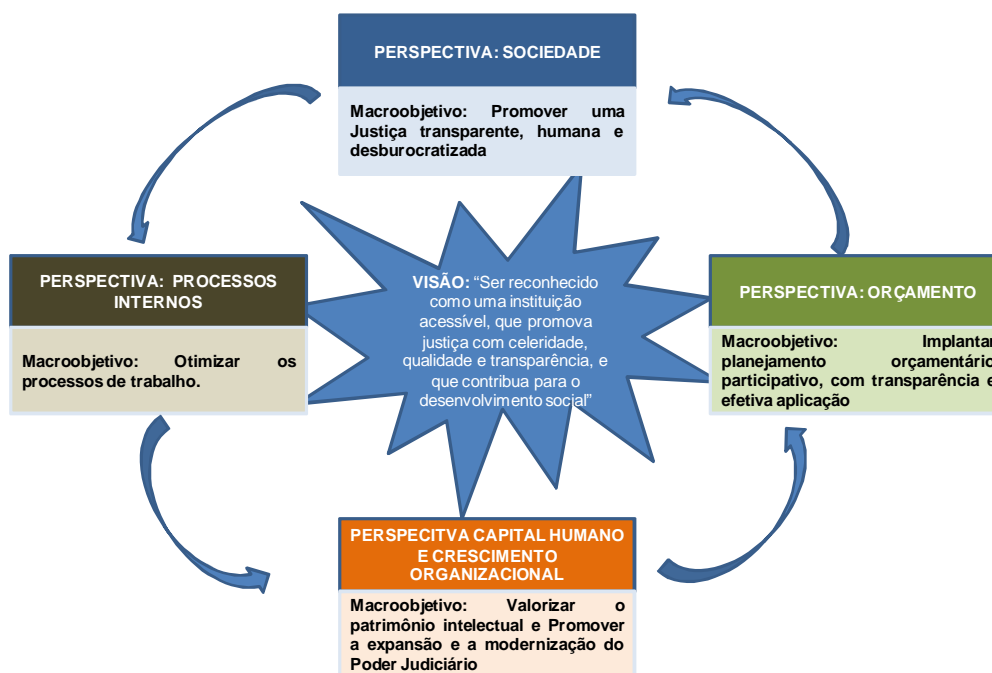


Figura 2.3 – Metodologia BSC – Modelo adaptado e aplicado no PJRO  
 Fonte: Fonte: Rondônia, Poder Judiciário, Planejamento Estratégico – 2008-2011

Esse método, conforme consta no documento de divulgação do PE, permitirá a priorização das ações para o alcance dos objetivos estratégicos e o alinhamento dos objetivos, metas e indicadores dos diversos planos de ações, viabilizando a atuação coordenada das diversas unidades organizacionais que compõem o Judiciário, segundo os resultados do BSC.

As perspectivas definidas pela administração foram:

- **Sociedade** – tem como foco o usuário final dos serviços judiciários. Estabeleceu o macroobjetivo promover uma justiça transparente, humana e desburocratizada;
- **Processos Internos** – voltada para a otimização dos processos de trabalho;

- **Orçamento** – o macro objetivo dessa perspectiva está direcionado a implantação de planejamento orçamentário participativo, com transparência e efetiva aplicação; e
- **Capital humano e crescimento organizacional** – voltadas para a valorização do patrimônio intelectual, bem como promover, expandir e modernizar o Poder Judiciário.

Para alcançar a missão definida no *workshop* de formulação do planejamento estratégico do Judiciário de Rondônia, foram estabelecidos macroobjetivos, objetivos estratégicos e ações estratégicas, relacionadas a cada perspectiva, que foram definidos pelos diversos segmentos de profissionais das áreas meio e fim do Poder.

A figura 2.4 corresponde ao mapa estratégico da organização.

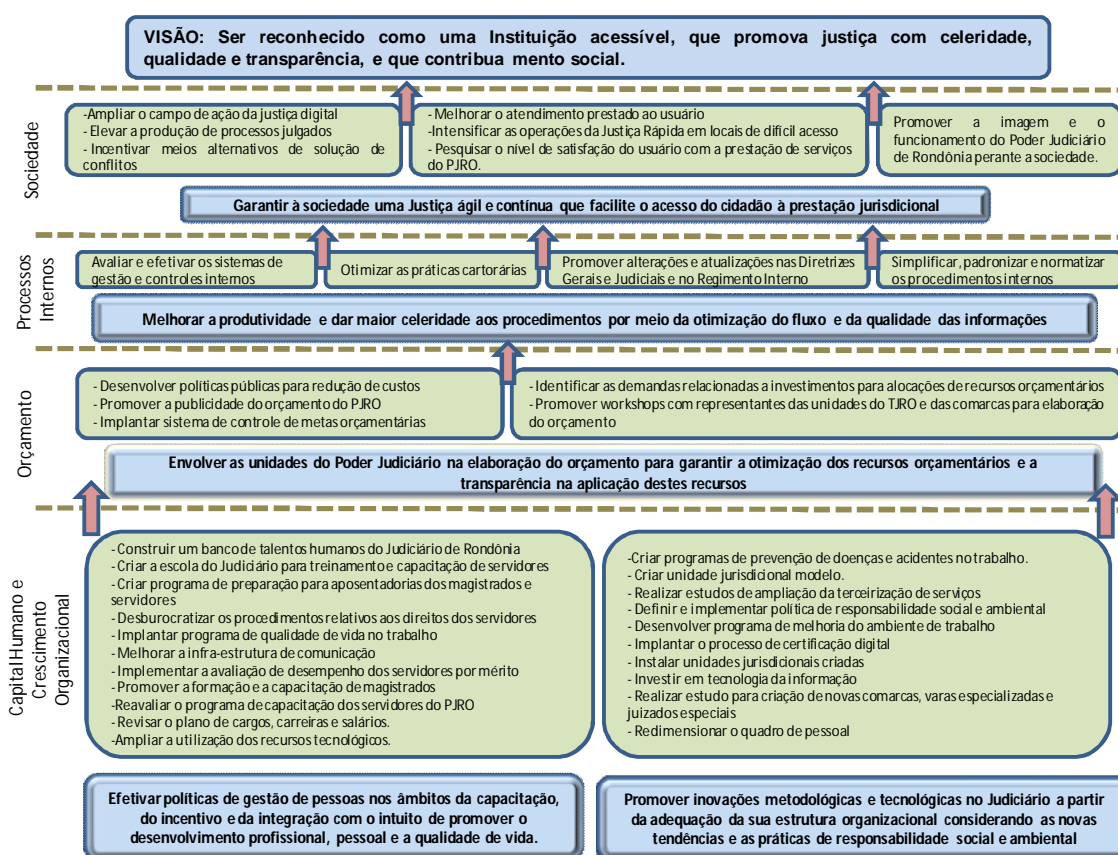


Figura 2.4 – Mapa Estratégico do PJRO 2008-2011

Fonte: Rondônia, Poder Judiciário, Planejamento Estratégico – 2008-2011

A implantação do PE direciona o PJRO na busca de resultados e na superação das dificuldades que limitam o cumprimento de sua missão constitucional.

Os esforços estão voltados para promover a celeridade no julgamento dos processos e a modernização da gestão.

Como mencionado anteriormente, não será efetuada uma análise da ferramenta adotada, bem como sobre o processo de planejamento estratégico da instituição. O foco deste estudo está na identificação de elementos para a melhoria dos serviços judiciários, por meio da participação do usuário dos seus serviços, onde sua voz é a fonte de informações para a identificação das ações que segundo sua perspectiva são as prioritárias para serem implementadas. Dentre as inúmeras técnicas disponíveis, propõe-se utilizar o método do Desdobramento da Função Qualidade (QFD), criada especificamente para captar a percepção (satisfação) do usuário dos serviços prestados.

Sendo assim, o tópico seguinte aborda a ferramenta e suas adaptações para utilização em serviços.

## **2.3 Método do Desdobramento da Função Qualidade (QFD) – Conceitos e Aplicações**

Neste tópico apresenta-se uma revisão bibliográfica sobre a ferramenta denominada Desdobramento da Função Qualidade, do inglês Quality Function Deployment (QFD). Inicialmente um breve histórico, em seguida é apresentada a conceituação da ferramenta, as abordagens e aplicações, sua implantação no contexto brasileiro e o modelo utilizado para serviços.

### **2.3.1 Breve histórico**

O QFD surgiu na década de 60, no Japão, no contexto do Controle da Qualidade Total (TQC), com o objetivo gerar satisfação as pessoas envolvidas, como clientes, funcionários, comunidade e sociedade como um todo (CHENG E MELO FILHO, 2007).

Na década de 1960, período de grande desenvolvimento econômico, as indústrias japonesas cresceram rapidamente, principalmente a indústria automobilística, sendo que as constantes mudanças de modelos de automóveis deram origem a necessidade de implantar as atividades de garantia da qualidade

(GQ) desde o estágio do desenvolvimento da qualidade do projeto, pois não bastava mais garantir a qualidade de fabricação.

Nesse contexto, Guazzi (1999), o QFD surgiu por meio da

[...] aplicação e desenvolvimento dos modernos conceitos da gerência da qualidade no Japão. A evolução do controle da qualidade (qualidade reativa) para a garantia da qualidade (qualidade ativa), buscando incorporar ao produto ou serviço a qualidade que os clientes desejam em todas as fases de desenvolvimento.

Na década de 1980, houve nos Estados Unidos da América (EUA) uma difusão intensa do QFD, cuja prática se encontra em quase todos os setores da indústria, inclusive em aplicações especiais de serviços e software (CHENG e FILHO, 2007). A primeira experiência do método foi em um projeto voltado para o cliente de um novo produto eletromecânico, um sensor de nível de resfriamento (EUREKA E RYAN, 2003).

O QFD também é bastante conhecido na Europa e (CHENG e FILHO, 2007)

[...] diversos casos de aplicação têm sido relatados: por exemplo, desenvolvimento de software na Alemanha; planejamento urbano e indústria da construção civil na Suíça; e desenvolvimento habitacional na Finlândia. Na Suécia, além das aplicações de QFD, há uso articulado de técnicas estatísticas em conjunto com o método QFD. Na Itália, há também relatos de várias aplicações de QFD. De outras partes do mundo, podemos citar as aplicações inovadoras de QFD na Austrália, na área de planejamento estratégico e desenvolvimento de novo negócio ou a melhoria do negócio existente [...]. No Brasil, há relatos de aplicações de QFD nas indústrias automobilísticas e de alimentos desde 1995.

No Brasil apesar da metodologia ter sido introduzida no país há mais de 10 anos, sua utilização ainda é relativamente recente, pois a maior parte das empresas iniciou seu uso após 1995, os motivos para a aplicação do QFD correspondem a busca pela melhoria no processo de desenvolvimento de produto, indicando a preocupação das empresas em melhorar o processo (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006).

### **2.3.2 Conceitos**

A metodologia Desdobramento da Função Qualidade (QFD) não é uma ferramenta de qualidade, apesar de trazer a melhoria da qualidade, corresponde a uma ferramenta de planejamento poderosa, é (EUREKA E RYAN, 2003)

[...] um sistema que traduz as necessidades do cliente em apropriados requisitos para a empresa, em cada estágio do ciclo de desenvolvimento do produto, desde a pesquisa e o desenvolvimento até a engenharia, a produção, o marketing, as vendas e a distribuição.



A expressão é derivada de seis caracteres chineses/japoneses:

1. *Hin shitsu* – qualidades, características ou atributos;
2. *Ki no* – função;
3. *Tem kai* – desdobramento, desenvolvimento ou difusão.

Para os autores Eureka e Ryan (2003), essa ferramenta oferece elementos para o desenvolvimento de um produto melhor, que aplicada convenientemente ajuda a assegurar a qualidade dos produtos.

A aplicação do QFD permite que os objetivos genéricos no desenvolvimento do produto sejam subdivididos em ações específicas. Esse processo é atingido por meio de uma série de matrizes, que desdobram as necessidades do cliente e os requisitos técnicos com elas relacionadas, do planejamento do projeto do produto até o planejamento do processo e o chão de fábrica (EUREKA E RYAN, 2003).

Guazzi (1999) define o QFD como

[...] uma metodologia organizacional que atua em todas as fases do processo e consegue converter de forma sistemática os requisitos do cliente em características de qualidade (qualidade, custo, atendimento, moral e segurança), buscando a total satisfação do cliente.

Na acepção desse autor o QFD representa a quebra dos conceitos tradicionais, favorecendo um ambiente positivo para as organizações que aprendem, rompendo o raciocínio tradicional de respostas direta aos problemas que o ambiente traz, promovendo um raciocínio superior que busca a geração de idéias inovadoras. Sua base é formada pelos seguintes conceitos:

- **Perguntar** aos clientes o que eles querem, na forma utilizada da expressão – a voz – entender como eles definem e percebem os produtos/serviços;
- **Utilizar** todo o conhecimento da equipe funcional para identificar as características mensuráveis que vão ao encontro das necessidades e desejos dos clientes;
- **Priorizar** e concentrar esforços nas características mensuráveis, preservando a voz do cliente em todas as fases do processo;
- **Permitir** a área estratégica o gerenciamento constante das expectativas do cliente para que o produto ou serviço possa ser vantajoso por meio de inovações constantes.

Na acepção de Akao (1997) o QFD surgiu para atender a necessidade da empresa decorrente de seu agigantamento, que fez com que seus trabalhos fossem cada vez mais subdivididos.

Estas divisões de trabalho, tais como o setor comercial que cuida das vendas, o do projeto que cuida dos projetos e o de fabricação que cuida da produção, criaram situações em que as informações dos clientes obtidas pelo setor comercial não são repassadas para o de projetos e os propósitos do setor de projeto não são conhecidos pelos de fabricação.

Assegura esse autor que trata-se o QFD “[...] de um método que tem por fim estabelecer a qualidade do projeto, capaz de obter a satisfação do cliente, e efetuar o desdobramento das metas do referido projeto e dos pontos prioritários, em termos de garantia da qualidade, até o estágio de produção”.

Peixoto e Carpinetti (2006) ao estudar as diversas aplicações do QFD apresentadas por Akao, Cheng *et al* e Offuji *et al*, identificou três relações que formam a qualidade global do produto:

1. **Extração** – é o processo de criar uma tabela a partir de outra, utilizando os elementos de uma como referência para se obter outra;
2. **Relação** – é onde se identifica a intensidade do relacionamento entre os dados das duas tabelas que compõem a matriz;
3. **Conversão** – como um processo qualitativo, é a transformação dos dados originais coletados em pesquisas que podem ser usados como requisitos dos clientes. Como processo quantitativo é a transferência da importância relativa dos dados de uma tabela matriz para outra, em razão da intensidade das relações existentes entre elas.

A abordagem do QFD é desdobrar a voz do cliente, o que significa traduzir as necessidades do cliente em requisitos técnicos a cada estágio do desenvolvimento do produto e da produção. Os requisitos em geral são características qualitativas definidas sem muita rigidez, como: parece bom; fácil de usar; funciona bem; sente-se bem; etc. Apesar de ser importante para o cliente, é difícil de operacionalizá-las, pois não são quantitativas (EUREKA E RYAN, 2003).

### 2.3.3 Aplicações do QFD no contexto brasileiro

Como mencionado anteriormente, a metodologia QFD vem desde os anos 90 sendo utilizada no Brasil. Cheng e Melo Filho (2007, p. 277-279) apresentam 16 casos da aplicação da metodologia, sendo seis na indústria de alimentos; três na

indústria automobilística; cinco na indústria de materiais e dois na área de software. A seguir os resultados de um caso em cada área (CHENG e MELO FILHO, 2007, p. 278 e 279):

**a) Na indústria de alimentos:**

- **Caso:** Agregando valor ao desenvolvimento de embalagens orientado pelo QFD.
- **Tipo de Aplicação:** Aplicação do método QFD no desenvolvimento de embalagem
- **Resultados:** rápido caminho para implementar projetos e criar condições boas e sinérgicas para o sucesso desses projetos; proporcionou a equipe de desenvolvimento ampla visão do processo de desenvolvimento como um todo; criou sinergia entre vários processos envolvidos nessa cadeia de agregação de valor. A confirmação dos resultados é a preferência que os consumidores têm dado às novas embalagens.

**b) Na indústria automobilística e de autopeças**

- **Caso:** usando QFD para melhorar o sistema de desenvolvimento de produtos de fornecedores de autopeças.
- **Tipo de Aplicação:** Aplicação do método QFD no desenvolvimento de produtos automotivos.
- **Resultados:** diminuição do tempo do projeto e a capacidade da equipe de melhor apreciar e absorver novas tarefas; auxilia a equipe a compreender as inter-relações entre tarefas; auxilia o coordenador do projeto e o comitê de desenvolvimento de produto a verem o trabalho como um todo e compreender a razão de cada tarefa.

**c) Aplicação do QFD em indústrias de materiais**

- **Caso:** Aplicação do QFD no serviço de atendimento comercial para melhorar a satisfação dos clientes.
- **Tipo de Aplicação:** Aplicação do método QFD na melhoria da satisfação dos clientes em relação ao serviço.
- **Resultados:** Matriz de priorização de projetos em nível nacional; aperfeiçoamento da metodologia de avaliação da satisfação, via conselho de

clientes; treinamento para vendedores priorizado por meio de matrizes do QFD; interação do laboratório de desenvolvimento com o projeto para entender às necessidades dos clientes e custear seus serviços; criação do Sistema Integrado de Gestão da Satisfação de Clientes; profundo entendimento das necessidades e desejos dos clientes revenda.

**d) Em empresa de software**

- **Caso:** Uma aplicação do método QFD na estruturação e melhoria do sistema de desenvolvimento de produtos de uma empresa de tecnologia de internet móvel.
- **Tipo de Aplicação:** Aplicação do método QFD no desenvolvimento de software.
- **Resultados:** Maior formalização do processo; maior visibilidade às atribuições de cada área funcional; nível de comunicação intenso; interação entre as áreas de *marketing* e engenharia

### 2.3.3.1 Aplicações não-convencionais do QFD

Além dos setores apresentados, o QFD vem sendo aplicado também no setor de serviços. Pêgo (2006) aplicou a metodologia no transporte coletivo urbano de passageiros e concluiu que o método “[...] constitui importante mecanismo para a fiscalização, monitoramento e identificação de oportunidades de aperfeiçoamento do serviço prestado pelas empresas operadoras e pelo órgão gestor”.

Guazzi (1999) utilizou o QFD como ferramenta de melhoria contínua do grau de satisfação de clientes internos em cooperativas agropecuárias. Segundo esse autor, o QFD propôs melhorar a qualidade dos serviços, pois o método permitiu desdobrar os desejos e necessidades dos cooperados em itens que podem ser padronizados e melhorados; a implantação da qualidade fica mais rápida e fácil, pois o QFD:

- Contribui para o estabelecimento de diretrizes estratégicas voltadas para as necessidades dos clientes internos;

- Contribui para o gerenciamento da rotina, pois as informações fornecidas pelas matrizes identificam os itens de controle e prioriza-os, facilitando a padronização dos processos;
- Contribui ainda para o gerenciamento do crescimento do ser humano em razão do incentivo dado ao trabalho em equipes multifuncionais.

Moysés e Turrioni (2000) publicaram um artigo sobre a aplicação do QFD em um sistema de ensino. Para esses autores, a metodologia pode ser aplicada não só para o desenvolvimento de novos produtos ou serviços, mas para que as pessoas conheçam melhor a organização e o setor que trabalham. Outra vantagem da aplicação do QFD foi a definição de procedimentos que eram críticos para o sucesso das atividades estudadas.

Mendonça (2003) aplicou o QFD na melhoria da gestão dos cursos de educação profissional. Segundo essa autora o método se mostrou capaz de promover a melhoria dos serviços educacionais prestados pelas instituições pesquisadas, desencadeando mudanças na organização institucional, possibilitou atender às necessidades dos clientes internos e externos e permitiu desdobrar os desejos e necessidades dos clientes em itens que podem ser padronizados e melhorados.

E, Cauchick Miguel e Moraes (2006) utilizaram o QFD no planejamento da qualidade de um curso de mestrado em engenharia de produção. O resultado da aplicação do método foi um plano de melhoria e adequação, conforme as prioridades dos alunos traduzidas pelas características da qualidade, na busca pelo melhor desempenho.

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (EBCT) utilizou a matriz do QFD fácil como ferramenta de planejamento das ações que impactassem nos resultados de satisfação dos clientes quando da implantação de um SGQ. Os resultados qualitativos foram: melhor conhecimento das expectativas dos clientes por todos os processos da empresa; melhor avaliação das ações que deveriam ser tomadas para gerar resultados; integração dos processos e das pessoas; criação da cultura de indicadores em todos os níveis.

Com essa experiência a EBCT chegou à conclusão que o QFD é uma importante ferramenta de planejamento, pois tem facilidade de implantação, é de baixo custo, promove a uniformização do entendimento das expectativas do cliente por todos os envolvidos nos processos, as ações realizadas especificamente para

atender as necessidades dos clientes e o planejamento e tomada de decisões são baseadas em fatos e dados.

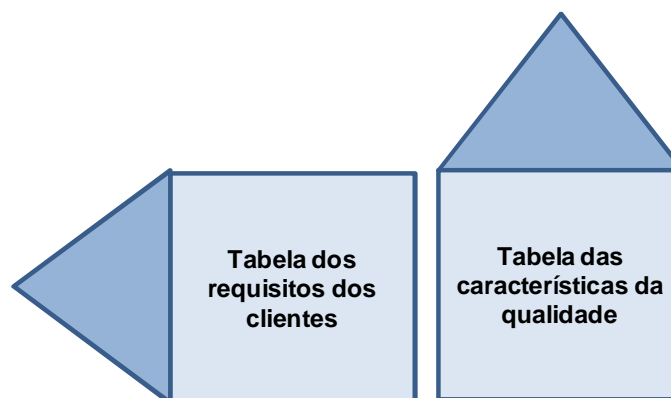
#### 2.3.4 Matriz da casa da qualidade

A operacionalização do objetivo do QFD, que corresponde à tradução das necessidades dos clientes/consumidor/usuário (chamados de requisitos do consumidor – RCs) em requisitos técnicos de projetos (ou características da qualidade – CQs), uma das ferramentas utilizadas é a matriz da qualidade ou casa da qualidade.

A matriz da qualidade está presente em todas as versões do QFD e inicia os desdobramentos. Para Peixoto e Carpinetti (2006, p. 22), essa matriz “[...] é a ferramenta básica do QFD. Alguns autores, inclusive, descrevem apenas a matriz da qualidade em seus trabalhos, muitas vezes (mas não obrigatoriamente) adaptada e aplicada em situações específicas”. Segundo esses autores, todas as matrizes do QFD apresentam grande familiaridade com a casa da qualidade.

Segundo Akao (1996, p. 43) a matriz da qualidade [...] é uma sistematização das qualidades verdadeiras (exigidas pelos clientes), considerando principalmente as funções, e expressa a relação existente entre essas funções e as características da qualidade, que são características substitutivas”.

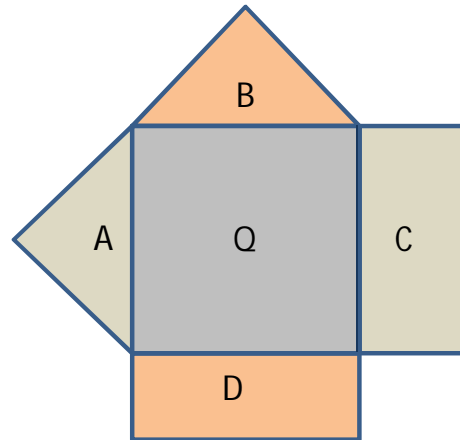
A Casa da qualidade para Peixoto e Carpinetti (2006, p. 22 e 23) é “obtida pelo cruzamento da tabela dos requisitos dos clientes com a das características da qualidade”, conforme figura 2.5.



**Figura 2.5 – Matrizes da casa da qualidade**

Fonte: Peixoto e Carpinetti, 2006, p. 22

O resultado desse cruzamento está demonstrado na figura 2.6, onde o triângulo A e a aba C compõem a tabela dos requisitos dos clientes; o triângulo B e a aba D compõem a tabela das características de qualidade; e por último o quadrado Q, é a interseção das duas tabelas, denominado de matriz de relações.



**Figura 2.6 – Representação gráfica do cruzamento da tabela dos requisitos do clientes com a das características de qualidade**

Fonte: Peixoto e Carpinetti, 2006, p. 23

Para os referidos autores, a matriz da qualidade tem a finalidade de executar o projeto da qualidade, sistematizando as qualidades verdadeiras exigidas pelos clientes por meio de expressões lingüísticas, convertendo-as em substitutas, mostrando a correlação entre as substitutas e aquelas verdadeiras. Dessa forma, a matriz da qualidade funciona como um sistema onde a entrada é a voz do cliente (ver figura 2.7), cujo processo é realizado por um conjunto de três atividades, a saber:

- a) A sistematização das qualidades verdadeiras exigidas pelos clientes;
- b) A transformação das qualidades exigidas pelos clientes em características de qualidade; e
- c) A identificação das relações entre as qualidades verdadeiras e as características de qualidade.

Ohfuji *et al* (1997, p. 123) apontam os valores 5, 3 e 1 para identificar cada relação como sendo forte, moderada e fraca, respectivamente, segundo os autores “É necessária a postura de, sem pensar muito profundamente no início, elaborar a

Matriz da Qualidade, utilizá-la e ir melhorando-a, ao invés de tentar elaborar algo perfeito desde o começo. O importante é utilizá-la e melhorá-la conforme o uso”.

Segundo Ohfuiji *et al* (1997) o procedimento para elaborar a matriz da qualidade deve obedecer aos seguintes passos:

- Comparar, uma a uma, a correlação entre qualidade exigida (requisitos dos usuários) e elementos da qualidade (especificações técnicas).

Havendo correlação, marcar com os símbolos que representam correlação forte, moderada e fraca.

- Julgar cada relação independentemente.

Ao concluir a elaboração da matriz da qualidade deve-se verificar se as correlações não foram marcadas em linha diagonal, excessivamente no sentido horizontal e vertical ou concentradas em bloco.

- No primeiro caso (marcação em linha diagonal), está havendo mistura de elementos da qualidade nas qualidades exigidas ou que não está havendo compreensão da matriz da qualidade exigida
- No segundo caso (marcação excessiva na horizontal) para uma Qualidade, está ocorrendo uma mistura de qualidades exigidas de elevado grau de abstração dentro da qualidade exigida de nível baixo. Da mesma forma quando acontece marcação excessiva na vertical, significa que não está havendo concordância nos níveis de elementos da qualidade.

Em ambos os casos é necessário rever a estruturação hierárquica da Qualidade Exigida e dos Elementos da Qualidade.

- Quando as correlações estão em forma de bloco, está ocorrendo uma mistura de qualidades exigidas de nível baixo dentro da qualidade exigida de nível superior e de elementos da qualidade exigida de nível inferior nos elementos da qualidade de nível superior.
- Por fim, verificar se existe para qualquer que seja a qualidade exigida pelo menos um símbolo de correlação forte. Na ausência, significa que estão faltando elementos da qualidade para completar a matriz.

Para Peixoto e Carpinetti (2006), a tabela dos requisitos dos clientes é a entrada da matriz da qualidade e a das características de qualidade é a saída do sistema, que é a qualidade projetada, correspondente aos valores de especificação



das características técnicas. Resume esses autores que a tabela (horizontal) dos requisitos dos clientes é à entrada da matriz da qualidade e a tabela (vertical) das características de qualidade é à saída do sistema.

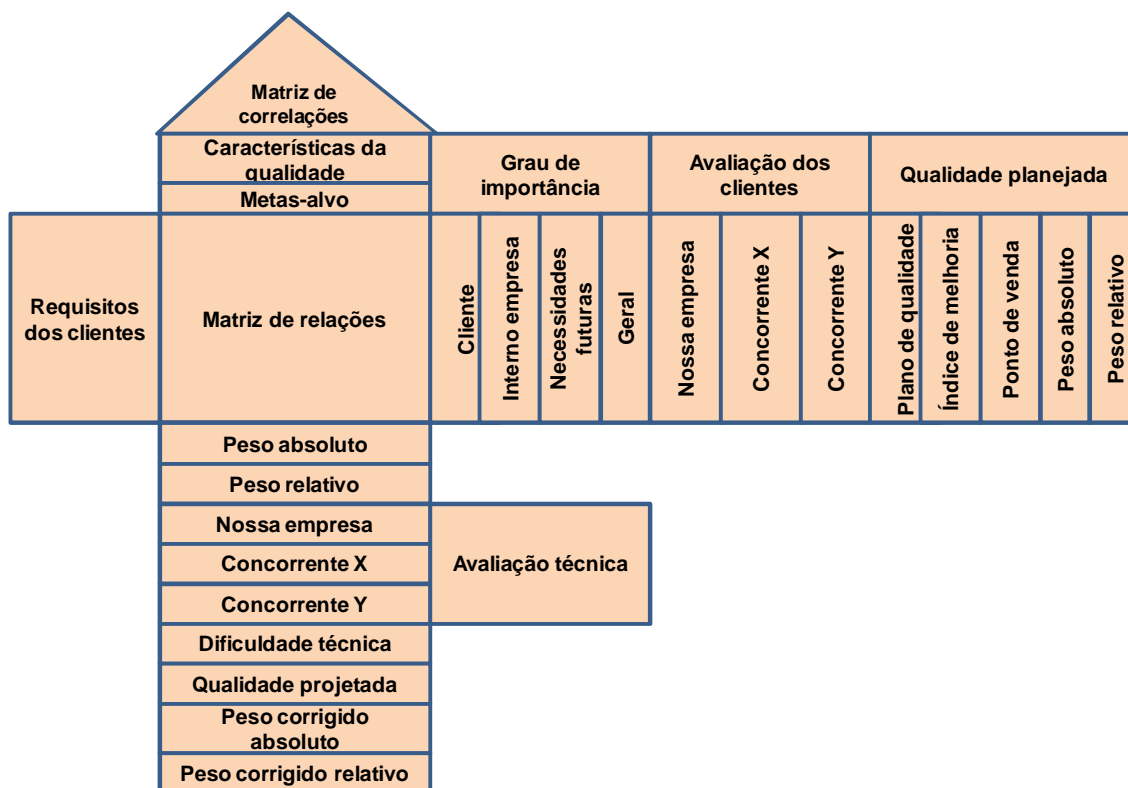


Figura 2.7– Matriz da qualidade e seus elementos  
Fonte Peixoto e Carpinetti, 2006, p. 24

A construção da casa da qualidade exige o entendimento de cada divisão da casa, sendo necessário examinar os “o quês” almejados, que correspondem às necessidades básicas do cliente que, provavelmente, exigiram posteriormente definições mais detalhadas.

A matriz da Casa da Qualidade “[...] é a matriz de planejamento do produto usada para detectar necessidades do cliente, requisitos do projeto, objetivos e avaliações da competitividade do produto” (EUREKA e RYAN, 2003, p. 17).

Seguindo com Eureka e Ryan (2003), o QFD pode ser visto como um processo dividido em quatro fases: “[...] a primeira e a segunda fases estão voltadas para o planejamento e o projeto do produto, e as outras duas, para o planejamento do processo e as atividades de chão de fábrica”. O QFD dá ênfase **ao que** deve ser feito e **como** deve ser feito.

### 2.3.4.1 Tabela dos requisitos dos clientes

A tabela dos requisitos dos clientes é a parte da matriz da qualidade na qual a voz do cliente é introduzida no desenvolvimento do produto ou serviço para planejar como será atendida a voz do cliente. A figura 2.8 mostra essa parte da matriz da qualidade.

	Grau de importância				Avaliação dos clientes			Qualidade planejada				
Requisitos dos Clientes	Cliente	Interno empresa	Necessidades futuras	Geral	Nossa empresa	Concorrente X	Concorrente Y	Plano de qualidade	Índice de melhoria	Ponto de venda	Peso absoluto	Peso relativo

**Figura 2.8 – Tabela dos requisitos dos clientes**

Fonte Peixoto e Carpinetti, 2006, p. 24

#### a) Requisitos dos clientes

Corresponde a voz do cliente/consumidor/usuário, que foi obtida por meio de pesquisa de mercado ou em pesquisas de mercado. Essas expressões são convertidas (qualitativamente) em necessidades reais e organizadas em níveis hierárquicos, por meio da ferramenta de diagrama de afinidade, e disposto em uma tabela em formato de diagrama em árvore (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006).

#### b) Identificação do grau de importância

Na acepção de Ohfuji *et al* (1997), o grau de importância de um produto ou serviço oferecido pode ser encontrado por meio da frequência de duplicação ocorrida no momento da conversão dos dados primitivos para qualidades exigidas ou por uma nova pesquisa junto ao usuário.

A determinação do grau de importância pela frequência de duplicação dos requisitos é denominado de coleta indireta, sendo atribuído as notas 5 para

absolutamente importante, 4 para bastante importante, 3 para importante, 2 para pouco importante e 1 para sem importância (OHFUJI *et al*, 1997 e GUAZZI, 1999).

- **Cliente**

Representa o grau de importância dado a cada requisito, obedecendo a uma escala numérica predeterminada, relativa ou absoluta. Sendo relativa, indica a importância de cada requisito em comparação com os demais, ou seja, um é mais importante que o outro, é mais fácil de ser usada quando houver poucos requisitos a serem comparados. Sendo absoluta, analisa a influência de cada requisito com a decisão de compra do produto, sem comparar com os outros, para muitos requisitos é a escala ideal.

- **Interno da empresa**

Traduz em escala numérica o enquadramento dos requisitos do cliente em um dos cinco tipos de qualidade: qualidade linear; qualidade óbvia, compulsória ou obrigatória; qualidade atrativa ou excitante; qualidade indiferente; e qualidade reversa ou inversa. Essa classificação é importante porque os requisitos dos clientes expressam as qualidades verdadeiras e obedecem a uma hierarquia, razão pela qual a empresa deve saber a classificação de cada requisito.

Para Peixoto e Carpinetti (2006, p. 26)

[...] durante o planejamento do produto, considerar que: a comparação entre produtos se dá fundamentalmente na avaliação das qualidades lineares; as óbvias só são percebidas quando ausentes; as excitantes seduzem os clientes, permitindo que o produto escape da comparação racional, ou pelo menos diminuindo o poder dessa comparação.

- **Necessidades futuras**

Corresponde a estimativa o interesse que os clientes darão a cada requisito no futuro, em razão das pessoas mudarem suas necessidades e valores.

- **Geral**

Este grau de importância será considerado para o cálculo dos pesos relativo e absoluto e refere-se ao valor final do grau de importância de cada requisito, que são definidos considerando o grau de importância dos clientes, interno da empresa e das necessidades futuras. Peixoto e Carpinetti (2006, p. 26) destacam que “É importante ressaltar que seu cálculo não deve ser feito através de média aritmética ou ponderada, mas de uma análise quantitativa”.

### **c) Avaliação competitiva do cliente – empresa e concorrentes**

Corresponde a uma pesquisa de mercado quantitativa para identificação de como os clientes percebem o desempenho do produto atual em comparação com os principais concorrentes. Diante desse conhecimento pode-se estabelecer uma referência de características versus satisfação do cliente, que servirá de base para análise das notas dos produtos concorrentes, bem como para a projeção da qualidade do produto em desenvolvimento.

### **d) Qualidade planejada**

Para Ohfuji *et al* (1997, p. 153):

Um dos pontos-chave do estabelecimento da Qualidade Planejada é sua vinculação com o grau de importância, que indica o grau de exigência do mercado. Para a Qualidade Exigida com elevando grau de importância será estabelecida uma Qualidade Planejada também elevada. Outro Ponto-chave é a correlação do nível de atendimento da própria empresa com o dos concorrentes, de modo que é necessário estabelecer a Qualidade Planejada, no mínimo com o mesmo nível dos concorrentes. O argumento de venda será definido em relação à Qualidade Planejada de alto grau de importância e com nível muito superior ao dos concorrentes, no momento da realização da Qualidade Planejada.

#### **• Plano de qualidade dos requisitos**

Representa a projeção do desempenho do produto para cada requisito dos clientes, que deve ser definido após a análise da avaliação competitiva do cliente, argumento de vendas e importância do requisito, utilizados como orientação para a tomada de decisão.

#### **• Índice de melhoria**

Corresponde à intenção da empresa. O índice é definido pela divisão do desempenho desejado para o produto em desenvolvimento pelas notas obtidas pelo desempenho efetivo, lançadas na coluna nossa empresa de avaliação competitiva do cliente, refletindo quantas vezes o produto deve melhorar em um determinado requisito para alcançar a situação almejada.

#### **• Pontos de venda ou argumentos de venda**

Corresponde aos benefícios que serão fornecidos aos clientes para atender suas necessidades, significando o grau de consonância dos requisitos com a política da empresa para o mercado em foco.

#### **• Peso absoluto dos requisitos**

O peso é definido pelo grau de importância geral pela taxa de melhoria e pelo argumento de venda. “Representa a prioridade de atendimento de cada requisito sob a lógica de que os esforços de melhoria devem ser concentrados em três pontos: nos requisitos mais importantes, nos que estão em consonância com a estratégia da empresa e nos que precisam melhorar bastante” (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006, p. 29).

- **Peso relativo dos requisitos**

Este peso tem como objetivo facilitar a rápida percepção da importância dos requisitos. É obtido pela conversão do absoluto em porcentagem, por meio da divisão do absoluto de cada requisito pelo resultado da soma de todos os pesos absolutos.

#### 2.3.4.2 Tabela das características de qualidade

Tabela das características de qualidade, figura 2.9, tem com função traduzir a voz do cliente para a voz responsável pelo produto em desenvolvimento, transformando os requisitos dos clientes em características de projetos que sejam capazes de decompor produto ou serviços e estabelecer a qualidade desejada (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006, p. 29).



**Figura 2.9– Tabela das características de qualidade**  
 Fonte Peixoto e Carpinetti, 2006, p. 30

### **a) características de qualidade**

Características de qualidade correspondem a voz do cliente transformada em características de qualidade, que são técnicas ou substitutas, para o produto final.

Peixoto e Carpinetti (2006, p. 30) ressaltam que:

As características técnicas do produto podem ser divididas em elementos da qualidade e características de qualidade. Os elementos são definidos como itens não quantificáveis, capazes de avaliar a qualidade do produto [...]. Já as características são definidas como pontos que devem ser medidos no produto para verificar se a qualidade exigida está sendo cumprida.

Segundo Guazzi (1999, p. 142):

A extração do elemento da qualidade é o primeiro passo da conversão do mundo de mercado para o mundo técnico. Deve-se centralizar o raciocínio em: qual seria a escala que mediria a satisfação dos requisitos dos clientes. Quando se fala em serviços, a medida fica ainda mais difícil pela intangibilidade da qualidade dos serviços.

Para fazer a identificação das características de qualidade Peixoto e Carpinetti (2006, p. 30) apresentam dois métodos: o desdobramento independente, utilizando o *brainstorming*, ou a extração das características de qualidade, que devem ser organizadas em formatos de diagrama em árvore, utilizando a técnica do diagrama de afinidades.

### **b) Metas alvo**

As metas alvos têm como objetivo determinar se as características de qualidade são mensuráveis e indicar qual o tipo de raciocínio leva à fixação do valor ideal para cada característica. Existem características de qualidade cujos valores de desempenho podem ser raciocinados na base do quanto maior, melhor, outras características devem ser pensadas que quanto menor, melhor, por fim, um terceiro tipo onde o valor adequado é alcançar um valor específico, nominal ou alvo (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006, p. 30).

### **c) Matriz de correlações**

É o teto triangular da matriz da qualidade. Essa matriz é o resultado do cruzamento das características da qualidade entre si, sempre duas a duas, permitindo identificar como se relacionam. As relações podem ser de apoio mútuo, o desempenho de uma ajuda o da outra, ou de conflito, o desempenho favorável de

uma característica prejudica o da outra. Para a direção das correlações pode ser utilizada o método de causa e efeito.

### **c) Matriz de relações**

Essa matriz corresponde à interseção de duas tabelas: a dos requisitos dos clientes com a das características da qualidade. Sua função é identificar como e quanto cada característica influencia no atendimento de cada requisito. Segundo os estudos de Peixoto e Carpinetti (2006, p. 33) para a maioria dos autores a intensidade das relações é indicada em quatro níveis: forte, média, fraca e inexistente. Cada nível de intensidade corresponde a um valor que são utilizados para distribuir os pesos dos requisitos dos clientes para as características de qualidade.

### **d) Peso absoluto**

O peso absoluto é o resultado da soma vertical dos valores anotados na parte inferior das células de cada característica de qualidade (coluna), indicando a importância no atendimento do conjunto dos requisitos dos clientes.

### **e) Peso relativo**

Este peso representa a transformação do peso absoluto das características de qualidade em percentual. O resultado é decorrente da divisão do peso absoluto de cada característica pelo resultado da soma dos pesos absolutos de todas elas.

### **f) Avaliação competitiva técnica**

Esta avaliação consiste em mensurar, cada produto submetido a avaliação competitiva dos clientes/consumidores, o valor real de cada característica de qualidade.

### **g) Fator de dificuldade técnica**

Corresponde a uma nota que expressa a dificuldade tecnológica que a empresa terá para obter o valor determinado para a qualidade projetada das características, com a confiabilidade projetada e o custo objetivado.

**h) Qualidade projetada**

Significa projetar os valores das características de qualidade do produto em desenvolvimento, a qualidade projetada é extraída da qualidade planejada.

**i) Peso corrigido absoluto**

Corresponde ao resultado da multiplicação do peso absoluto de cada característica de qualidade pelo fator de dificuldade técnica.

**j) Peso corrigido relativo**

Representa a conversão do peso corrigido absoluto em percentual. Seu cálculo é semelhante ao peso relativo das características da qualidade.

**2.3.5 Diferentes versões do QFD**

A partir da proposta original do QFD, surgiram diferentes versões do método. Segundo Guazzi (1999, p. 102) “Fora da indústria, o QFD tem sido aplicado com sucesso no planejamento organizacional, planejamento de empresas de serviços, planejamento estratégico das organizações, dentre outros.”

Peixoto e Carpinetti (2006) enumeram as quatro versões que mais se destacam no setor da indústria:

- QFD das quatro fases;
- QFD-estendido;
- QFD das quatro ênfases; e
- A versão da matriz das matrizes.

No setor de serviços a utilização do QFD é pouco explorada, as peculiaridades desse setor e a bibliografia específica mínima dificultam ainda mais a aplicação dos modelos existentes para serviços. Diante dessa lacuna, foi desenvolvido, a partir do modelo de Akao (QFD das quatro ênfases), um modelo para serviços conhecido como o modelo de Kaneko (GUAZZI, 1999).

Em sua tese, Guazzi (1999) fez novas adaptações ao modelo de Kaneko e apresenta essa versão como possível de ser aplicada em qualquer instituição de serviços.



### 2.3.5.1 O QFD das quatro fases ou de Makabe

Esta versão foi desenvolvida pelo engenheiro Makabe e corresponde à abordagem mais conhecida. Nos EUA foi divulgada por Don Clausing e pela *American Supplier Institute* (ASI). Essa versão (figura 2.10) se constitui de quatro matrizes encadeadas que direcionam o desenvolvimento do produto ou serviço, desde os requisitos dos consumidores até a fabricação. São as fases (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006, p. 38-39):

1. **Planejamento do produto** - nesta fase é a confecção da matriz da qualidade;
2. **Planejamento dos componentes** – elaboração da matriz de projeto, composta do cruzamento das tabelas das características de qualidade (entrada) com as características dos componentes (saídas);
3. **Planejamento de processos** – esta fase consiste na elaboração e análise da matriz de engenharia do processo produtivo, resultantes do cruzamento das tabelas de características dos componentes com a de decisões de processo; e
4. **Planejamento de produção** – esta fase é constituída pelo cruzamento da matriz de decisões de processos com as de decisões operacionais, é utilizada para detalhar as operações necessárias a execução dos processos do projeto da matriz anterior.

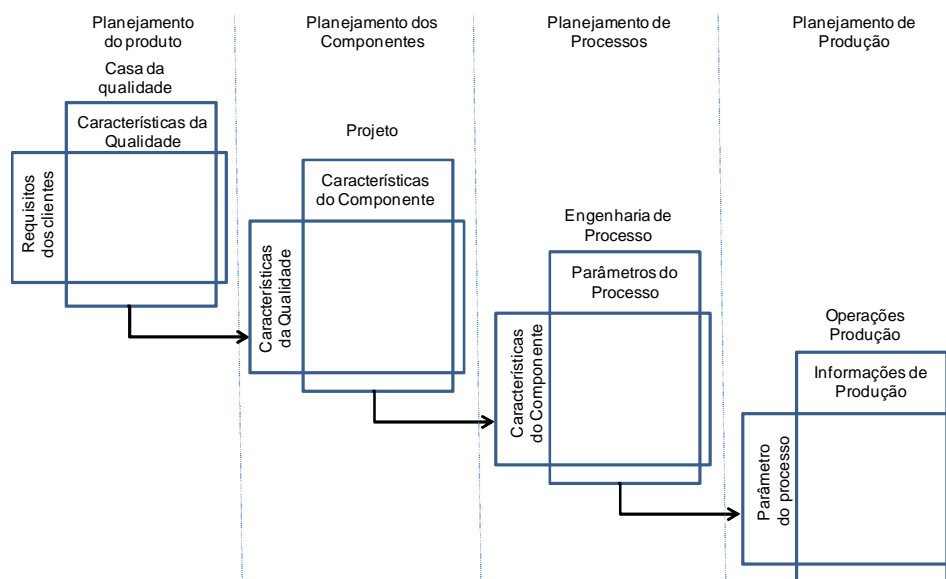


Figura 2.10 – Ilustração do QFD – Versão das quatro fases  
Fonte: Peixoto e Carpinetti, 2006, p. 39

### 2.3.5.2 Versão do QFD-estendido

Essa versão segundo Peixoto e Carpinetti (2006, p. 41) foi criada por Don Clausing, é uma extensão da versão das quatro fases que a complementa em dois sentidos:

1. Inclusão da tomada de decisão sobre os diversos conceitos de produto possíveis durante o desenvolvimento, por meio da inclusão dos conceitos de Pugh;
2. Desdobramento do produto em diversos níveis de agregação (sistema total, sistema, subsistema e componentes).

Para Guazzi (1999, p. 118) essa versão diferencia-se dos modelos das quatro fases por uma visão mais pragmática do produto detalhado nos processos e tecnologia utilizada e na desagregação do desdobramento até o nível das partes.

A seleção dos conceitos de Pugh corresponde à matriz onde as colunas são formadas pelas descrições dos diversos conceitos possíveis e as linhas pelos critérios de seleção, onde um destes é eleito como padrão e os demais são comparados a ele, sendo critério por critério (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006, p. 42).

Para Peixoto e Carpinetti (2006, p. 42)

Essa comparação é feita através de um sistema que utiliza os sinais + (mais) e – (menos) para indicar sua posição relativa ao padrão. Aquele que obtiver maior quantidade de + e menor de – é escolhido como melhor conceito e utilizado no novo produto.

### 2.3.5.3 A versão do QFD das quatro ênfases ou de Akao

O QFD das quatro ênfases é a versão original, produzida na Juse, pela junção do desenvolvimento da tabela de itens de garantia da qualidade, da matriz da qualidade e do conceito de desdobramento da função qualidade no sentido restrito. Utilizado pelas empresas do Japão, o modelo é composto de dois tipos de desdobramento: O Desdobramento da Função Qualidade em sentido restrito (DFDr) e o Desdobramento da qualidade (QD) (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006, p. 47).

O QFDr é o desdobramento do trabalho, cujo objetivo é especificar com precisão as funções ou trabalho humano necessário para a obtenção da qualidade do produto ou serviço que satisfaçam as necessidades dos clientes. Segundo Cheng

*et al* (1995) apud Peixoto e Carpinetti (2006, p. 47)<sup>4</sup> o QFDr é “um processo sistemático de desdobramento do trabalho da ação gerencial de planejamento da qualidade (gestão do desenvolvimento do produto) em procedimentos gerenciais e técnicos para serem cumpridos pelas áreas funcionais da empresa”.

Por sua vez, o QD corresponde ao desdobramento do produto, onde a partir dos requisitos dos clientes (PEIXOTO e CARPINETTI, 2006, p. 47).

[...] busca-se identificar as características de qualidade, os mecanismos que compõem o produto, os componentes desses mecanismos, os processos capazes de gerar esses componentes e os parâmetros de controle que garantem o ajuste dos processos de fabricação. Na versão das quatro ênfases o trabalho é iniciado pelo próprio planejamento

O planejamento é o diferencial dessa versão, uma vez que o QFD sistematiza o planejamento do trabalho de desenvolvimento, em planejamento dos desdobramentos (QD) e do trabalho (QFDr).

#### 2.3.5.4 Versão da matriz das matrizes (ou a abordagem de Robert King)

Essa abordagem é um agrupamento das matrizes da versão de Akao, transformando-as em apenas uma matriz, com fins de gerar uma melhor compreensão e facilidade na implementação do método QFD (GUAZZI, 1999).

Seguindo essa mesma acepção, Peixoto e Carpinetti (2006, p. 54), asseveram que a versão é uma extensão da versão das quatro ênfases, com as seguintes diferenças:

1. Inclui o processo de seleção de conceitos de Pugh;
2. O arranjo das matrizes;
3. Modificação da disposição do modelo conceitual que adquiriu a forma de uma matriz das matrizes;

Continuando com Peixoto e Carpinetti (2006, p. 42)

Essa versão de QFD se caracteriza por uma grande matriz com colunas marcadas por letras de A a G e as linhas por números de 1 a 4. As matrizes do QFD ficam localizadas nas interseções das colunas com as linhas. Tem-se as matrizes a1, a2, b1, e assim por diante.

---

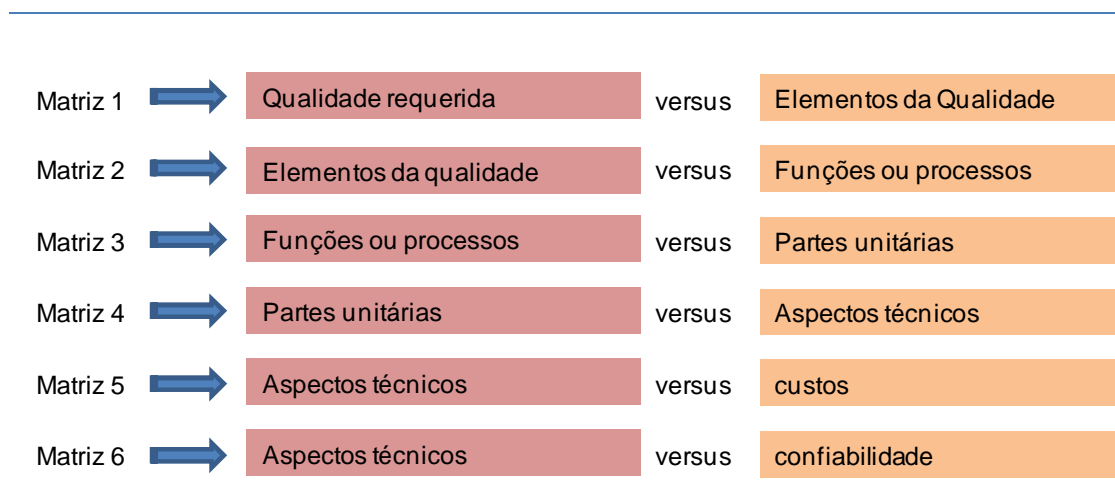
<sup>4</sup> PEIXOTO, Manoel Otelino da Cunha; CARPINETTI, Luiz César Ribeiro. **Princípios do QFD**. In Aplicações não-convencionais do desdobramento da função qualidade. Org. Paulo Augusto Cauchick Miguel; José Antonio Carnevali. São Paulo: Artliber Editora, 2006.

As colunas dessa versão representam o tipo de desdobramento e as linhas, a segmentação do todo para a parte, ou seja, necessidades do consumidor, funções, características, partes.

Essa versão não é de ampla divulgação e utilização, em razão de ser considerada rígida, sem questionamento quanto à adaptação do modelo conceitual proposto (MENDONÇA, 2003).

### 2.3.5.5 A versão do QFD de Kaneko

Guazzi (1999) em sua tese apresenta a versão desenvolvida pelo Prof. Kaneko para ser utilizada em serviços. Essa abordagem foi desenvolvida a partir do modelo de Akao, a qual consiste de seis matrizes que compõem as fases de desdobramento propostas, figura 2.11.

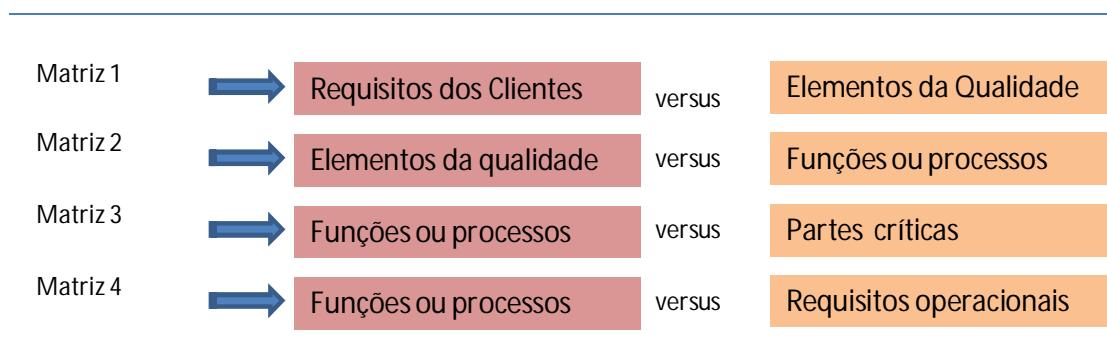


**Figura 2.11 – QFD – Versão de Kaneko para serviços**

Fonte: Guazzi , 1999, p. 124

### 2.3.5.6 – Versão de Kaneko – adaptada

Guazzi (1999, p. 159) adaptou a versão de Kaneko, conforme figura 2.12, para aplicação em cooperativas agropecuárias e ressaltou que “[...] o modelo se mostra consistente e pode ser aplicado em qualquer tipo de empresa de prestação de serviços”.



**Figura 2.12– QFD – Versão de Kaneko adaptada**

Fonte: Guazzi , 1999, p. 132

Uma das vantagens do QFD é a capacidade de gerar envolvimento da equipe responsável pela sua implantação, uma vez que a ferramenta é uma sistemática de trazer os desejos da organização para enfrentar um determinado problema.

Em todas as versões do QDF, a matriz que inicia os desdobramentos e que corresponde à ferramenta básica de projeto do Desdobramento da Função Qualidade é a Casa da Qualidade. Conforme relatado por Peixoto e Carpinetti (2006), é a matriz mais descrita, com ou sem adaptações.

De acordo com o exposto neste tópico, o QFD projetado para utilização em indústrias foi adaptado para atender o setor de serviços. É uma ferramenta que apesar de identificar as características da qualidade expressas pelo cliente e priorizá-las, se traduz em uma ferramenta de planejamento para a organização. Essa capacidade de traduzir a voz do consumidor/usuário do produto/serviço pode ser utilizada como técnica para implantação de planejamento participativo, inovação no modelo de gestão com a finalidade de promover a melhoria do produto/serviço conforme as necessidades e/ou o desejos apontados.

É o desafio deste trabalho. Nesse sentido, se pretende aplicar **a casa da qualidade** da versão de Guazzi para identificar os requisitos prioritários à melhoria da satisfação dos usuários dos serviços judiciários.

Além do mais, como é outro tipo de organização diferente daquelas estudadas por Guazzi, ou seja, pública, a matriz do modelo da Casa da Qualidade pode sofrer outras adequações, visando o alcance do objetivo proposto.

O capítulo a seguir evidencia a metodologia desenvolvida na pesquisa para formatação deste trabalho.

### 3 – METODOLOGIA DA PESQUISA

#### 3.1 Método científico

Segundo Gil (1999, p.42) “[...] a pesquisa é um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

Método, de acordo com Oliveira (2007, p. 48), é o caminho escolhido para alcançar os objetivos estabelecidos previamente no projeto de pesquisa, em outras palavras “[...] um procedimento adequado para estudar ou explicar um determinado problema. Para esse estudo ou explicação faz-se necessária a utilização de técnicas, visando atingir os objetivos preestabelecidos”.

A pesquisa foi realizada com entidades representativas da sociedade para identificação dos requisitos de qualidade (necessidades do usuário) para a melhoria dos serviços. Portanto, classifica-se como de natureza aplicada, que segundo Siena (2007) entende-se como geração de conhecimentos, com aplicação prática, direcionada para solução de problemas específicos.

Utiliza-se a abordagem qualitativa para interpretação e análise do objeto de estudo. Nesse tipo de pesquisa, segundo Vieira (2008), “[...] o pesquisador busca, basicamente, levantar as opiniões, as crenças, o significado das coisas nas palavras dos participantes da pesquisa. Para isso, procura interagir com as pessoas, mantendo a neutralidade”.

Em relação aos objetivos é classificada como exploratória, pois se propõe a descobrir variáveis significativas na situação atual e propor melhorias futuras.

Segundo Gil (2002), a pesquisa exploratória, “[...] tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito [...]”. Continua o autor que esse tipo de pesquisa envolve o levantamento bibliográfico e entrevistas não padronizadas com pessoas envolvidas com o problema pesquisado.

Quanto ao instrumento de pesquisa, foi utilizado o questionário composto de perguntas abertas (destinadas aprofundar as opiniões dos entrevistados). Gil (1999, p. 128) define questionário:

[...] como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos interesses, expectativas, situações vivenciadas, etc.

A técnica de amostragem classifica-se como não-probabilística. Na acepção de Fonseca e Martins (1995, p. 181), nesse tipo de amostragem “[...] Não é possível generalizar os resultados das pesquisas para a população, pois as amostras não-probabilísticas não garantem a representatividade da população”.

A determinação da quantidade de elementos para realização da pesquisa se classifica em uma amostra intencional. Continuando com Fonseca e Martins (1995, p. 181), nesse tipo de amostra “[...] é escolhido intencionalmente um grupo de elementos que irão compor a amostra. O investigador se dirige intencionalmente a grupos de elementos dos quais deseja saber a opinião”.

O Quadro 3.1 sintetiza o delineamento da pesquisa e suas aplicações.

EM RELAÇÃO A (QUANTO)	CLASSIFICAÇÃO
Natureza da pesquisa	Aplicada
Objetivos	Exploratória
Forma de abordagem para análise e interpretação do objeto de estudo	Qualitativa
Instrumentos de coleta dos dados	Questionários
Técnica de amostragem	Não-probabilística
Determinação da quantidade de elementos da amostra	Intencional

**Quadro 3.1 - Delineamento da pesquisa e suas aplicações**

Fonte: Elaborado a partir dos estudos efetuados GIL, 1999 e 2002; Oliveira, 2007; Vieira 2008; Fonseca e Martins, 1995

### 3.2 Procedimentos da pesquisa

A pesquisa foi realizada em três etapas.

#### a) Primeira etapa

A primeira etapa correspondeu à pesquisa bibliográfica, em livros, internet, teses, artigos, dissertações e revistas, que abordem o tema da pesquisa, apontado no referencial teórico.

#### b) Segunda etapa: elaboração da matriz da casa da qualidade

A segunda etapa realizou-se em seis fases:

**Fase 1)** Declaração de objetivo – Esta fase corresponde à descrição da meta, objetivo ou problema a ser resolvido e que irá direcionar os esforços para

elaboração do QFD. A partir dessa declaração foram coletadas dos usuários as melhorias que gostariam de encontrar no serviço judiciário.

**Fase 2)** Identificação das entidades (usuários dos serviços judiciários) que representam a sociedade para realizar a pesquisa, ou seja, refere-se à aplicação do questionário (Anexo A), com o objetivo de ouvir a voz dos usuários para identificação dos itens demandados para a melhoria dos serviços.

**Fase 3)** Esta fase corresponde à identificação das ações necessárias (requisitos dos usuários) para a melhoria dos serviços judiciários, a partir da percepção do usuário. A ferramenta empregada para coleta das informações será o Desdobramento da Função Qualidade (QFD).

As perguntas 3, 4 e 5 do questionário foram utilizadas para se obter os dados primitivos, traduzidos nos requisitos dos usuários, obedecidos os seguintes passos:

- Diante dos dados constantes nos questionários, será organizada uma lista para priorização dos itens de qualidade demandada, ou seja, requisitos do que o cliente deseja obter do serviço judiciário.

Segundo Mendonça (2003), o primordial é que as respostas do questionário sejam exatamente o que o cliente quer, e não o que supostamente ele deve querer.

- O passo seguinte correspondeu à organização dos requisitos por afinidades que possuem entre si. Isto é, agrupamento dos requisitos semelhantes ou complementares em torno dos requisitos mais abrangentes.

Para a organização dos requisitos aplicou-se o diagrama de afinidade que segundo Moura (1993 *apud* Mendonça, 2003)<sup>5</sup>, tem como objetivo o agrupamento de um grande número de idéias, opiniões e informações em grupos, conforme a afinidade que possuem entre si.

Para Guazzi (1999), o diagrama de afinidades auxilia na compreensão da voz do cliente e a organizar e consolidar as listas dos itens "o que" e "como". Essa ferramenta organiza a informação em grupos, baseados numa relação natural que

---

<sup>5</sup> MENDONÇA, Gilda, Aquino de Araújo. **O QFD na melhoria da gestão dos cursos de educação profissional**. Florianópolis: UFSC, 2003. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção.



existe entre elas. Neste trabalho os procedimentos adotados para organização (agrupamento) dos requisitos foram: a) registro detalhado das respostas de cada usuário; b) agrupamento das respostas que aparentemente são relacionados, em grupos; e c) identificação de uma resposta que sintetizasse as respostas de cada grupo.

**Fase 4)** Determinação do grau (peso) de importância para cada requisito do usuário.

O grau de importância é uma escala que indica o nível da exigência em relação a cada requisito. Essa determinação foi realizada por meio do método de coleta direta ou indireta.

Sengundo Ohfuji *et al* (1997), a determinação do grau de importância pelo método de coleta indireta é obtido a partir das frequências de duplicação ocorridas na conversão dos dados primitivos para os itens de melhorias exigidas

**Fase 5)** Feito o agrupamento dos requisitos por afinidades, foram extraídos os elementos da qualidade (ações estratégicas) para se elaborar a Matriz da Qualidade, que tem o objetivo que identificar quais as ações a serem realizadas para atender às necessidades dos usuários.

Neste estudo, considerando que o Poder Judiciário tinha elaborado seu planejamento estratégico, foram utilizadas as ações estratégicas definidas na perspectiva sociedade, conforme evidenciado na figura 2.4.

**Fase 6)** Elaboração da matriz da casa da qualidade da versão de Guazzi (1999) para identificação das ações prioridades para a melhoria dos serviços judiciários, segundo a percepção dos usuários.

Nesta fase ocorreu à elaboração da qualidade planejada para atribuição do grau de desempenho desejado, foram definidas as taxas de melhoria e das importâncias absoluta e em percentual que compõem a tabela de requisitos dos usuários. Em seguida, a elaboração da tabela que compõe as características ou especificações técnicas para atendimento dos requisitos dos usuários, bem como a elaboração da matriz de relação dos requisitos dos usuários com as especificações técnicas. Por fim, a elaboração da matriz de correlação, o telhado da casa da qualidade.

### **c) Terceira etapa**

A terceira etapa refere-se à elaboração do relatório final da pesquisa.

## **3.3 Método para identificação dos requisitos dos usuários**

Diante das diferentes denominações para o termo cliente e usuários, necessário trazer uma abordagem sobre esses conceitos, bem como a opção pela ferramenta utilizada para atender o objetivo deste trabalho.

### **3.3.1 Abordagem de usuário**

Na acepção de Carmo (2004), o usuário do serviço público passou a ser denominado de “cliente” quando se desenvolveu o princípio da administração pública orientada para o usuário consumidor de um serviço público. Contudo, ressalta esse autor que esta conceituação não seja a mais correta, pois o “cliente” exerce um grau de escolha, ou efetivo exercício de opção entre dois ou mais prestadores de um mesmo serviço segundo suas expectativas e preferências pessoais, individuais, conforme sua preferência ou satisfação.

Por sua vez o usuário do serviço público corresponde a quem utiliza algum serviço ou equipamento de uso coletivo e nada expressa preferência ou satisfação, mas a necessidade (CARMO, 2004).

Tauil (2007) identifica que a estruturação da organização pública para atender melhor o cidadão, a nova administração pública que se difunde em diversos países do mundo, revoluciona a filosofia do serviço público ao tratar o cidadão, o usuário, o contribuinte, de “cliente”, denominação aplicada pelas empresas aos consumidores de seus produtos e/ou serviços. Contudo, no Brasil as ações estão caminhando mais na direção do controle interno e são poucas as melhorias na eficácia da prestação dos serviços públicos.

Os usuários dos serviços públicos continuam sendo os usuários ou contribuintes, massificados, despersonalizados, tratados de forma genérica pela Administração Pública, com raras exceções, não presta qualquer satisfação sobre os serviços públicos diretos que são oferecidos aos cidadãos, permanece a rotina dos procedimentos internos burocratizados, mal dirigidos e executados (TAUIL, 2007).

Diante desse contexto, no quarto capítulo, o termo “cliente” será substituído por “usuário” para se adequar ao contexto explorado, o setor público.

### **3.3.2 Ferramenta de identificação dos requisitos dos usuários**

Diante das inúmeras ferramentas que são utilizadas para formatar pesquisas na sociedade, optou-se pelo Desdobramento da Função Qualidade (QFD). Esta ferramenta tem um diferencial, seu objetivo é extrair dos clientes/usuários os requisitos (desejos ou necessidades) que esperam encontrar quando buscam um determinado produto ou serviço.

A extração pode se utilizar de questionários, entrevistas, controles de reclamações, dentre outros meios. Neste trabalho, o instrumento utilizado foi o questionário.

Outro diferencial da ferramenta é que esta pode ser aplicada para estabelecer um plano estratégico institucional. Diante das prioridades dos usuários, a equipe de planejamento pode identificar os elementos necessários para realizar os requisitos, considerando a ordem de prioridade ou necessidade estabelecida pelo usuário.

Nesse sentido, a visão deixa de ser somente interna (da instituição) e passa a ser compartilhada, o planejamento se torna mais real e com isso aumenta a satisfação do usuário, uma vez que suas necessidades estão sendo atendidas, além do fato de favorecer o processo de controle social e a transparência da gestão.

#### 4. UTILIZAÇÃO DO DESDOBRAMENTO DA FUNÇÃO QUALIDADE NO SETOR PÚBLICO: UMA APLICAÇÃO NOS SERVIÇOS JUDICIÁRIOS

O QFD tem sido aplicado com sucesso no planejamento organizacional, planejamento de empresas de serviços, planejamento estratégico das organizações, entre outras aplicações, e que a casa da qualidade é o coração do QFD, além de estar presente em todas as versões do método (GUAZZI, 1999).

O primeiro passo para se desenvolver a metodologia QFD é definir a declaração de objetivo, que pode aparecer na forma de uma pergunta que a organização está tentando responder. A partir dessa declaração, serão coletados dos usuários todos os atributos que eles gostariam de encontrar neste atendimento.

O QFD contribui para a criação de estratégias a longo prazo para as organizações, inclusive nas etapas de planejamento estratégico. A lista de itens “**o quê**”, ou a relação de requisitos dos usuários, corresponde à descrição clara e precisa das características de um produto/serviço. O que o usuário quer do serviço para que ele esteja satisfeito.

A necessidade de atender bem um usuário não deve ser preocupação exclusivamente da iniciativa privada, ao contrário, o setor público deve primar por esse objetivo. Para a organização ter conhecimento dessa necessidade é necessário perguntar ao usuário de seus serviços.

Considerando a peculiaridade do setor público, especificamente, os serviços judiciários, abordado neste trabalho como prestador único dos serviços judiciários, o modelo do QFD adotado foi à proposta de Guazzi (1999). Contudo, considerando o objetivo do estudo e que o planejamento da instituição está formatado, será utilizada apenas a primeira matriz do modelo, a chamada “**matriz ou casa da qualidade**”. Esta matriz, conforme relatado pelos diversos autores estudados é a matriz mais aplicada, sendo que alguns autores utilizam-na somente.

Nesse sentido, analisando a matriz da casa da qualidade proposta foram necessárias novas adaptações, conforme figura 4.1



A satisfação dos usuários está diretamente relacionada com a qualidade dos serviços oferecidos. Para se ter a qualidade esperada deve-se coletar diretamente as informações necessárias, que pode ser por meio de entrevistas, questionários, análise das reclamações feitas pelo canal de comunicação institucional, sugestões, reuniões, pesquisas de satisfação, entre outras.

#### **4.1.2 Identificação das entidades - segunda etapa – fase 2**

O usuário do serviço judiciário é a sociedade que aciona o Poder Judiciário para dirimir questões em se sintam prejudicados de alguma forma. Contudo, não é o indivíduo (a pessoa física) que impetra as ações, mas, seu representante, seja por meio de uma instituição (ONG, associações, órgãos públicos, sindicatos...) seja por meio de advogados.

Neste trabalho, os usuários selecionados foram às instituições que representam a sociedade. Inicialmente, selecionaram-se dez unidades de diversos segmentos da sociedade, contudo apenas sete se propuseram a responder o questionário elaborado, quais sejam:

- Associação Comunitária de Defesa do meio Ambiente, do Consumidor, dos Direitos Humanos, do patrimônio Público, da Moralidade e de Pessoas com Necessidades Especiais – Cidade Verde;
- Centro de Defesa da Criança e do Adolescente – CDCA;
- Comissão Justiça e Paz - (CJP);
- Associação dos Advogados do Brasil – OAB;
- Programa Estadual de Defesa do Consumidor - PROCON;
- Defensoria Pública;
- Casa da Cidadania - 1ª Titularidade – Defesa dos Direitos do Idoso e do Deficiente.

O questionário (Anexo A), instrumento de coletas dos dados, foi aplicado a um representante de cada instituição: presidente, gerente, assessor imediato. O tipo de pesquisa utilizada se classifica como não-probabilística, ou seja, a determinação da quantidade de elementos para realização da pesquisa foi intencional. O referido instrumento, composto de questões abertas, foi preenchido ora pelo usuário ora pelo pesquisador.

É importante ressaltar que o questionário não teve a pretensão de classificar o nível de satisfação dos usuários, mas quais os itens exigidos para a melhoria dos serviços judiciários.

Como foram selecionadas entidades representantes da sociedade, surgiram algumas dificuldades, por exemplo, muito tempo para responder os questionários. Alguns levaram, em média, quinze dias para serem respondidos e entregues; após um primeiro contato para informar o objetivo da pesquisa, o representante solicitava para responder o instrumento e entregar numa data mais oportuna.

Foi possível observar, em algumas entidades governamentais, certo receio ao responder as questões apresentadas. Por outro lado, as entidades não-governamentais falaram explicitamente seus pensamentos em relação à atuação do Judiciário local. A imagem, em certos casos, é de revolta, decepção e insatisfação. Os dados foram tabulados sem a preocupação de fazer distinção de uma entidade com a outra.

#### **4.1.3 Levantamento dos requisitos dos usuários – segunda etapa – fase 3**

Após coleta dos dados primitivos dos usuários (**b- requisitos dos clientes (relação de itens “o quê” ou a melhoria requerida)**), que geralmente são expressos em uma linguagem coloquial, é necessário que seja realizada a conversão desses dados para uma linguagem possível de ser utilizada pela organização, ou seja, uma tradução dos desejos do usuário para requisitos de qualidades expressos em uma linguagem da organização. Estes requisitos são os itens “**o quê**” de forma estruturada, ou seja, são as qualidades exigidas pelos clientes.

Para estruturar as informações coletadas foi utilizado o diagrama de afinidades. Os requisitos selecionados para serem trabalhados na matriz da qualidade foram os determinados no 2º grau de agrupamento. Ao todo foram selecionados 55 requisitos, os quais foram agrupados em 6 itens que representam a melhoria requerida pelos usuários.

A tradução e o agrupamento dos dados primitivos dos usuários estão detalhados no quadro 4.1.

REQUISITOS DOS USUÁRIOS		
PRIMÁRIOS	SECUNDÁRIOS (agrupamento)	TERCIÁRIOS (voz do usuário)
Melhorar os serviços Judiciários	Capacitar servidores	Servidores mais preparados para interagir com a sociedade Pessoas capacitadas para orientar melhor as pessoas mais humildes Deixar o conciliador fazer a conciliação sem impor a mesma. A má vontade Ouvir com atenção o que o cidadão tem a dizer, sem tirar conclusões precipitadas O excesso do lado classista do Juiz O excesso do positivismo do Juiz O desestímulo a propor ações Ter paciência, calma e tempo para atender o usuário Deveria procurar resolver as lides com pessoas mais preparadas Decisões mais humanizadas para promover melhor a justiça com equidade Conciliadores despreparados Melhorar o atendimento Reformas estruturais com treinamento e capacitação para funcionários Falta de urbanidade de alguns servidores Demora no atendimento
	Maior agilidade no julgamento dos processos	É necessário que haja maior rapidez nos julgamentos de recursos As audiências de conciliação devem acontecer como um momento na audiência de instrução ou a requerimento expresso da parte. Morosidade do sistema A ausência de um tratamento interdisciplinar sobre os processos Maior fluidez no julgamento dos processos Faltam servidores e juizes para atenderem as deficiências na questão dos julgamentos dos processos. Mais juizes Há poucos juizes e funcionários A realização de concursos públicos seria uma solução para atender a demanda do Judiciário Devido a ausência de servidores e Juizes o atendimento é precário, com a realização de concursos públicos poderíamos sanar esta deficiência Atendimento interdisciplinar no procedimento jurídico Aumentar o número de servidores Aumentar o número de magistrados Equipe multidisciplinar
	Ampliar a prestação jurisdicional	Viabilizar espaço nos fóruns para a Defensoria Pública Ampliar o atendimento ao público para o expediente integral Abrir postos na periferia com terminal para facilitar o acesso a justiça Pena alternativa. O Judiciário com parceiros ressocializar o apenado Divulgar mais a pena alternativa Envolvimento do Judiciário com outras instituições para promover a ressocialização Ser mais proativo e preventivo Reestruturar os juizados especiais, dando maior acesso aos advogados e aos recursos por eles defendidos Fortalecimento de varas que atuem na garantia de Direitos Humanos Carência de varas especializadas Realizar mais Operações Justiça Rápida Criação de varas especializadas em crimes contra crianças e adolescentes Criação de juizados especializados no combate à violência doméstica (mulher, homen, criança, idoso)
	Otimizar e melhorar as informações pela internet	Otimizar - melhorar - o serviço de informação pela Internet Facilitar a consulta processual em linguagem comum/popular Implementação de um banco de dados de acesso público para transparência de informações, dados para análise e proposições de Políticas Públicas Implementação de um sistema ou programa que unifique as informações do T.J, MP, Delegacias, Conselho Tutelar Implementação de um canal de comunicação institucional de planejamento, estudo e proposição de políticas públicas que seja também composto por representações do 3º setor Modernização do sistema de informação separando por juízo os processos
	Maior transparência	"Caixa preta" Controle externo Ter um canal de TV Justiça Consultas públicas sobre o orçamento da Justiça
	Melhorar a infra-estrutura	Promoção de acessibilidade no prédio do Poder Judiciário (rampas de acesso, elevadores, etc.) aos portadores de necessidades especiais Aumentar o espaço físico dos cartórios

Quadro 4.1 - Requisitos dos usuários ou melhoria requerida

Fonte: Autoria própria



#### 4.1.4 Determinação do grau de importância dos requisitos dos usuários – segunda etapa – fase 4

Definidos os requisitos dos usuários, é necessário atribuir um peso de importância para cada requisito demandado. O **grau de importância (d)** representa o indicador da intensidade da exigência do usuário.

Neste trabalho, o método utilizado para encontrar o grau de importância foi o cálculo da frequência de duplicação de cada requisito (método denominado de coleta indireta) identificada no ato da conversão dos dados primitivos em requisitos dos usuários. Foram atribuídas as notas 5 para absolutamente importante, 4 para bastante importante e 3 como importante. Foram desconsideradas as notas 2 e 1, respectivamente, pouco importante e sem importância, pela percepção que todas as ações requisitadas pelos usuários são, no mínimo, importantes. A Tabela 4.1 evidencia os cálculos que estabeleceram o grau de importância de cada requisito.

Tabela 4.1 - Cálculo do Grau de Importância de cada requisito

REQUISITOS DOS USUÁRIOS		FREQÜÊNCIA DE CITAÇÕES	DIVIDIDO POR:	RESULTADO	GRAU DE IMPORTÂNCIA
		Nº	TOTAL CITAÇÕES		1 a 5
O que nº 1	Capacitar servidores	16	55	30	5
O que nº 2	Maior agilidade nos julgamentos dos processos	14	55	26	5
O que nº 3	Ampliar a prestação Jurisdicional	13	55	24	5
O que nº 4	Otimizar e melhorar as informações pela internet	6	55	11	4
O que nº 5	Maior transparência	4	55	8	3
O que nº 6	Melhorar a infra-estrutura física	2	55	4	3
TOTAL		55			

Fonte: Elaborada a partir dos estudos efetuados por Akao (1996), Ohfuji *et al* (1997) e Guazzi (1999)

A definição das notas seguiu o seguinte critério:

- Até 5 frequências, grau de importância 3 (importante);
- De 6 a 10 frequências, grau de importância 4 (bastante importante); e
- Acima de 10 citações, grau de importância 5 (absolutamente importante).

Os itens de “e” a “i” da matriz referem-se ao planejamento da qualidade, que foi elaborado a partir do grau de importância, do grau de desempenho atual da organização.

É importante ressaltar que, no caso deste trabalho, a análise de concorrência não foi utilizada, em razão dos serviços judiciais serem exclusivos de um único órgão, além do fato de ser prestado por uma organização pública.

#### 4.1.5 Levantamento das especificações técnicas – segunda etapa – fase 5

As especificações técnicas (**c - elementos da qualidade - lista de itens “como”**) – representam os requisitos do ponto de vista da organização, que devem ser controlados para garantirem o atendimento dos requisitos dos usuários. O elemento da qualidade é usado como medida para avaliar a melhoria requerida.

Os elementos da qualidade, aqui entendidas como ações que a instituição deve realizar para atender os requisitos dos usuários, também podem ser identificadas pela organização sem, necessariamente, realizar pesquisa junto ao usuário.

No presente trabalho, os elementos foram extraídos das ações estratégicas da perspectiva sociedade, definidas no plano estratégico da organização com vistas à melhoria e a modernização dos serviços judiciais (conforme evidenciado na figura 2.4) e verificar a correlação da visão da organização com as necessidades do usuário. Dessa forma, não foram extraídos novos elementos, mas mantidos os já definidos, de acordo com o quadro 4.2.

No caso da extração dos elementos da qualidade ser processada pela equipe multifuncional da organização pode ser utilizado também o diagrama de afinidades para agrupamento dos elementos na mesma forma do agrupamento das qualidades exigidas pelos usuários.

Ao reunir os elementos da qualidade com as qualidades exigidas está sendo elaborada a Matriz da Qualidade.

ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS (LISTA DE ITENS "COMO")		
PRIMÁRIOS (Objetivo Estratégico)	SECUNDÁRIOS (Ações Estratégicas)	TERCIÁRIOS (Atividades)
Garantir à sociedade uma justiça ágil e contínua que facilite o acesso do cidadão à prestação jurisdicional	Ampliar o campo de ação da justiça digital	Ampliar os balcões de auto-atendimento
		Divulgar o acesso à petição eletrônica/ouvidoria
		Elaborar um portal da justiça
		Expandir processo virtual para os Juizados das Comarcas de 1ª Entrância
		Expandir processo virtual para os Juizados das Comarcas de 2ª Entrância e para o 2º grau
	Elevar a produção de procesos julgados	Realizar estudo de impacto da gratuidade para emissão de certidões negativas eletrônicas
		Efetivar, normatizando, a utilização do módulo de gabinete
		Eliminar carimbos de numeração de folhas
		Fazer a movimentação dos processos, quando não houver necessidade de encaminhar ao gabinete
		Fazer cumprir os prazos para despachos/sentenças dos processos conclusos, efetivando a publicação dos relatórios dos relatórios mensalmente no Diário da Justiça
		Fiscalizar efetivamente os prazos
		Incluir no Módulo de Gabinete o registro da sentença e publicação
	Incentivar meios alternativos de solução de conflitos	Receber peticoes perfuradas
		Capacitar os magistrados e assessores para utilização do Módulo de Gabinete
		identificar os meios alternativos de solução de conflitos
		Realizar análise crítica dos meios alternativos para solução de conflitos identificados, verificando a possibilidade de implementação
		Elaborar relatório e apresentar à alta administração para definição e validação dos meios alternativos a serem implementados no PJRO
	Intensificar as operações da Justiça Rápida	Elaborar projeto para implementação dos meios alternativos definidos pela administração
		Implementar meios alternativos de solução de conflitos
		Avaliar e revisar meios alternativos implementados
		Identificar todos os locais e meios de acesso
		Identificar os fatores críticos para priorizar as ações e os locais a serem atendidos
		Elaborar calendários para as operações/1º semestre
		Definir recursos humanos e materiais necessários a execuções das operações
		Realizar a Operação Justiça Rápida Itinerante (OJRI)/1º semestre
		Avaliar a OJRI anterior e elaborar calendário para as operações/2º semestre
		Realizar OJRI/2º semestre
	Melhorar o atendimento prestado ao usuário	Avaliar a OJRI anterior e elaborar calendário para as operações do próximo semestre
		Desenvolver sistema para Justiça Rápida na WEB, integrando ao Banco de Dados do SAP
		Realizar a manutenção do sistema para Justiça Rápida, na WEB, integrado ao Banco de dados do SAP (Capital e Interior)
		Adaptar as instalações do poder Judiciário aos portadores de necessidades especiais
		Criar acesso exclusivo nos fóruns para os réus presos
		Expandir a "Portaria Informativa" existente no Fórum Criminal
		Implantar projeto de humanização das instalações do PJRO
	Pesquisar o nível de satisfação do usuário com relação à prestação de serviços do PJRO	Implantar sistema de distribuição de senhas para atendimento nas Varas de Família, Execuções, Cartórios Distribuidores e Juizados Especiais
		Implementar melhorias nos procedimentos cartorários
		Realizar estudos para unificação dos fóruns
		Simplificar a linguagem jurídica (em decisões e sistemas de informação do PJRO) tornando-a mais clara e acessível ao cidadão.
		Capacitar equipe
		Realizar estudo e definir metodologia a ser aplciada
		Elaborar formulário e estratégias de ação
		Divulgar a realização da pesquisa
		Aplicar e tabular a pesquisa
		Elaborar relatório
		Divulgar relatório e encaminhar aos grupos de trabalho do PE
		Criar equipe para elaboração do projeto Justiça na Escola e nos bairros
		Elaborar projeto Justiça na escola e nos bairros
		Apresentar Projeto Justiça na Escola e nos Bairros
		Implantar o Projeto Justiça na Escola e nos Bairros (transmitir noções básicas de direito e cidadania)
Agendar visita dos estudantes ao Judiciário		
Desenvolver sistema Push de notícia		
Implementar sistema Push de notícia		
Desenvovler projeto para programa de rádio e tv das ações do PJ		
Implementar programa em rádio e tv das ações do PJRO		
Divulgar as atividades do PJ em periódicos, institucionais e demais veículos de comunicação		
Divulgar as atividades da ouvidoria com o objetivo de ser um canal modificador da imagem e funcionamento do Judiciário		
Avaliar e revisar ações implementadas		
Realizar eventos e atividades que demonstrem a qualidade e relavância das atividades do PJRO		
Elaborar Carta de Serviços ao cidadão		

Quadro 4.2 - Especificações técnicas do Poder Judiciário

Fonte: Elaborado pela autora com base no Planejamento Estratégico do PJRO 2008-2011

Segundo os estudos efetuados de Ohfuji et al (1997), quando se elabora a matriz da qualidade com elementos do 3º nível a mesma se torna muito grande, dificultando a visão geral, nesse caso é recomendado elaborá-la em um nível menor, recortando a parte do 2º ou até mesmo do 1º nível para possibilitar uma visão geral da matriz.

No presente estudo, a matriz será elaborada considerando a reunião do 2º nível de agrupamento das necessidades dos usuários com as especificações técnicas da instituição, na forma apresentada no quadro 4.3.

REQUISITOS DOS USUÁRIOS (NECESSIDADES)	ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS (AÇÕES ESTRATÉGICAS)
1 Capacitar servidores	1 Ampliar o campo de ação da justiça digital
2 Maior agilidade no julgamento dos processos	2 Elevar a produção de procesos julgados
3 Ampliar a prestação jurisdicional	3 Melhorar o atendimento prestado ao usuário
4 Otimizar e melhorar as informações pela internet	4 Pesquisar o nível de satisfação do usuário com a prestação de serviços do PJRO
5 Maior transparência	5 Incentivar meios alternativos de solução de conflitos
6 Melhorar a infra-estrutura	6 Intensificar as operações da Justiça Rápida em locais de difícil acesso
	7 Promover a imagem e o funcionamento do PJRO perante a sociedade

**Quadro 4.3 - Relação dos requisitos e das especificações técnicas no 2º nível de agrupamento**

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos estudos efetuados de Akao (1996), Ohfuji et al (1997) e Guazzi (1999)

A matriz ou casa da qualidade constitui-se de linhas, nas quais estão os “os quês” dos usuários que são as exigências ou requisitos, e colunas, contendo a relação dos itens “como” que correspondem as formas da organização atender aos requisitos.

#### 4.1.6 Construção da casa da qualidade – segunda etapa – fase 6

Diante dos requisitos do usuário e das especificações técnicas da entidade é necessária a elaboração da matriz da casa da qualidade para identificação das ações prioritárias para a melhoria dos serviços judiciais, segundo a percepção dos usuários. Para melhor visualização na casa da qualidade, o detalhamento de cada item a seguir será identificado pelas mesmas letras constante na referida matriz, conforme visualizado nas figuras 4.1 e 4.3.

**1) grau de desempenho atual (e)** – evidencia o desempenho da organização em relação a cada requisito. É recomendado fazer nova pesquisa para

saber qual o desempenho da organização em relação a cada requisito apontado, atribuindo as mesmas notas de 1 a 5, quando o exemplo serve apenas para validar o modelo proposto, caso deste trabalho, e não interfere no resultado final, as notas de desempenho atual para cada requisito dos usuários podem ser atribuídas sem a realização de nova pesquisa (GUAZZI, 1999).

**2) grau de desempenho desejado (f)** – desempenho que a organização deseja alcançar para cada requisito listado pelo usuário.

Foi decidido, com base em fatos e dados, qual é o grau de desempenho a ser perseguido para cada requisito apontado pelo usuário, que deve ser o mais coerente possível de forma a estar adequado com as capacidades de execução e para não criar falsas expectativas em relação às possíveis melhorias. Neste trabalho foram utilizadas as mesmas notas de 1 a 5.

**3) taxa de melhoria (g)** – é a relação do grau de desempenho desejado pelo grau de desempenho atual. A determinação dessa taxa pode ser efetuada utilizando-se a seguinte fórmula (OHFUJI *et al*, 1997 e GUAZZI, 1999):

- Taxa de melhoria = (Desempenho desejado) / (Desempenho atual).

**4) Peso de importância absoluta (h)** – tem o objetivo de priorizar os requisitos dos usuários, é o resultado da multiplicação do grau de importância pela taxa de melhoria. O peso de importância absoluta é calculado como o produto da seguinte fórmula (GUAZZI, 1999):

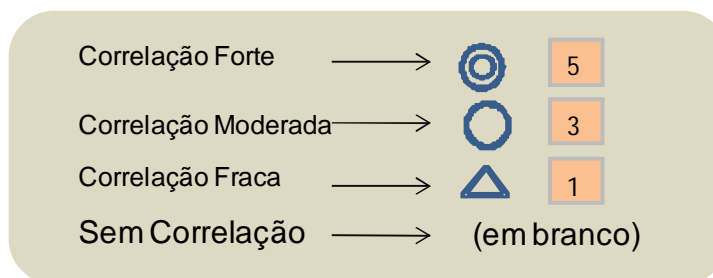
- Importância absoluta = (grau de importância) x (taxa de melhoria)

**5) importância percentual (i)** – corresponde a importância de cada requisito do usuário, representada em termos percentuais, o objetivo é facilitar a visualização da importância de cada requisito em relação aos outros. O resultado é decorrente do seguinte cálculo:

- Importância percentual = soma-se todos os valores da importância absoluta, dividindo-se cada valor pelo total da importância, multiplicando esse resultado por 100 para se obter o valor em percentual.

**6) Matriz da qualidade ou matriz de relação (j)** – esta matriz tem a finalidade de executar o projeto da qualidade por meio da conversão das verdadeiras exigências dos usuários, em características substitutivas, mostrando a relação entre as expressões do usuário e as características da qualidade (especificações técnicas).

A matriz da qualidade é estabelecida pela combinação da tabela de requisitos dos usuários e da tabela de elementos da qualidade (especificações técnicas). A relação entre os requisitos da qualidade e os elementos da qualidade deve ser indicada de acordo com os graus de intensidade e respectivos símbolos e significados. Os símbolos utilizados neste trabalho (figura 4.2) representaram 5 para correlação forte; 3 para correlação moderada; 1 como sendo correlação fraca e em branco para os casos considerados sem correlação.



**Figura 4.2 – Símbolos representativos de intensidade de relacionamento da Matriz de Relações do QFD**  
Fonte: Ohfuji et al, 1997

**7) peso de importância ou grau de importância (k)** – tem o objetivo de priorizar cada um dos elementos da qualidade (“**como**”). É o resultado da somatória da importância percentual de cada requisito multiplicado pelo grau de satisfação da relação. Este peso é importante (priorização), pois servirá para os desdobramentos da próxima matriz quando realizada.

- $\text{Peso de importância} = \sum (\text{importância percentual de cada requisito}) \times (\text{grau de intensidade da relação})$

**8) fator de urgência (l)** – são os valores que indicam a maior ou menor urgência que a organização deve atender cada um dos elementos da qualidade (“**como**”), aqui foram usados as notas 5 para mais urgente, 4 para o segundo mais urgente, ... e 1 para o menos urgente.

**9) importância absoluta (m)** - é o resultado dos valores calculados para cada elemento da qualidade. Esse resultado é obtido pelo cálculo da seguinte fórmula:

- Importância absoluta = [(peso de importância) x (fator de urgência)]

**10) importância percentual (n)** – objetiva visualizar a importância de cada elemento da qualidade em reação aos outros. Dessa forma, somam-se os valores da importância absoluta de todos os requisitos dos usuários e divide-se cada valor pelo total, multiplicando o resultado por 100.

**11) prioridade de ação (o)** – define a prioridade da ação de acordo com os valores encontrados pela importância percentual. Assim, é atribuído o número 1 para a importância mais alta, 2 para a segunda importância mais alta, 3 para a terceira importância mais alta, seguindo essa ordem até a definição da última prioridade de ação.

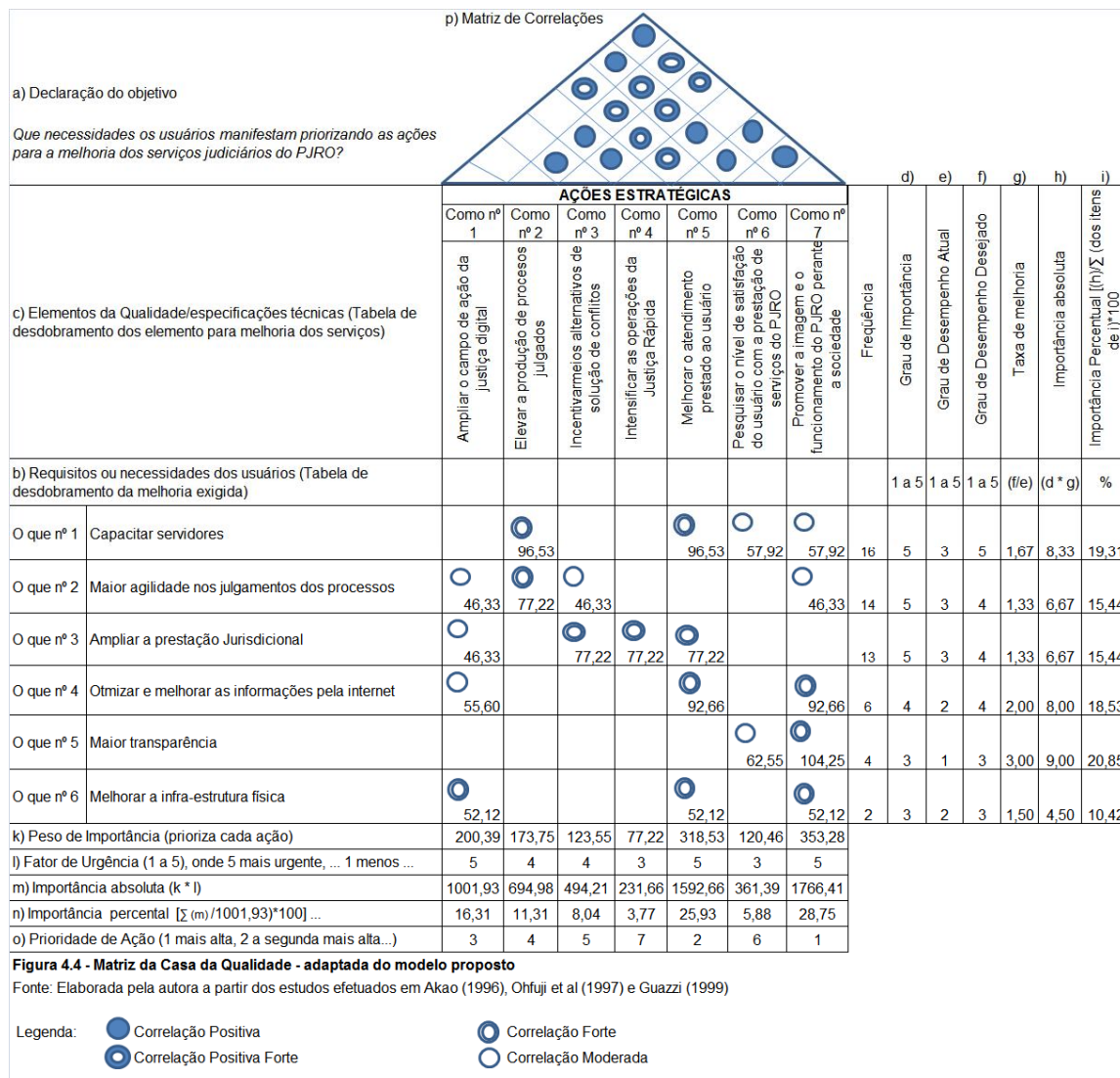
**12) Matriz de correlação (p)** – Esta matriz é a última etapa da casa da qualidade do modelo proposto.

A matriz de correlação (ou o telhado da casa da qualidade) estabelece a correlação dos elementos da qualidade entre si (itens “como”). Essa análise é importante, pois, identifica os pontos convergentes e divergentes e avalia a necessidade de concentração de esforços em determinados elementos ou da busca de equilíbrio entre outros, bem como identifica quais itens “**como**” se apóiam ou se reforçam. Essa correlação é identificada por símbolos (figura 4.3) que representam taxas positivas ou negativas e a extensão de cada relação, na forma a seguir apresentada:



**Figura 4.3 – Símbolos representativos dos elementos da qualidade da Matriz de Correlações do QFD**  
Fonte: Ohfuji et al, 1997

A elaboração de todos esses itens encerrou a construção da matriz da casa da qualidade proposta para o Judiciário, visualizada na figura 4.4.



## 4.2 Conclusões do capítulo

A princípio, a elaboração da matriz parece difícil, contudo a partir da compreensão dos seus componentes torna-se uma tarefa tranqüila. O ideal é elaborar com uma equipe multifuncional, onde representantes de todas as áreas da instituição relacionadas com as atividades estejam envolvidas.

Durante o processo de elaboração da matriz, foi possível verificar quais os itens prioritários que a instituição deve realizar na percepção do usuário.



Em um contexto onde o Judiciário é considerado um sistema fechado e lento, a necessidade de conhecimento da instituição, ou seja, a transparência e a acessibilidade são as prioridades máximas definidas pelos usuários.

## 5 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 5.1 Conclusões

O problema central desta pesquisa apresentada no primeiro capítulo consistia em identificar as prioridades que devem ser implementadas a partir a percepção do usuário para a melhoria dos serviços judiciários.

A casa da qualidade proposta e sua aplicação detalhada no capítulo 4 revelaram que a utilização da ferramenta desdobramento da função qualidade (QFD) no planejamento se mostrou um método com a capacidade de incluir o usuário do serviço judiciário na formatação do planejamento estratégico da instituição, contribuindo, dessa forma, para a melhoria dos serviços, uma vez que a priorização das ações a serem realizadas referem-se aquelas mais prementes na sociedade.

De outra forma, a visão do planejamento deixa de ser somente institucional, a participação passa a ser uma prática real no contexto do Judiciário.

A proposta do método visa desencadear mudanças na instituição, pois permitirá desdobrar os desejos e necessidades dos usuários em itens que podem ser padronizados e melhorados, contribuindo para a melhoria e o aumento da qualidade dos serviços prestados.

Para alcançar aos objetivos específicos a pesquisa selecionou instituições que trabalham diretamente com o Judiciário, representando a sociedade. O questionário foi aplicado aos presidentes e pessoal de assessoria de cada instituição. Esse procedimento permitiu que as respostas evidenciassem a real percepção de cada instituição.

Durante a fase da pesquisa, ficou evidenciado que o Judiciário ainda é tido como um sistema fechado. Foi constatada também a insatisfação quanto ao atendimento prestado no balcão pelas diversas classes de servidores. Isso está confirmado quando a matriz de relações traz como segunda prioridade a melhoria do atendimento prestado ao usuário.

O agrupamento dos requisitos ou necessidades que representam valor para o usuário do serviço judiciário foram organizados pelo grau de afinidades existentes entre si.

Na identificação dos elementos prioritários para a melhoria dos serviços judiciários, em razão da instituição ter realizado seu plano estratégico, os itens foram selecionados tendo como base as ações estratégicas definidas para a melhoria dos serviços. Essa aplicação prática, ao invés de realizar nova pesquisa com o usuário, foi perfeitamente possível. O QFD não representou dificuldades ligadas às especificações já definidas pelo Poder.

Por meio da aplicação do questionário, os usuários expressaram suas reais impressões com os serviços prestados, contribuíram com sugestões e se expressaram positiva e negativamente sobre o Poder Judiciário, o que além de identificar as suas necessidades, serve de alerta para a instituição.

Analisando a Matriz da Qualidade foi possível observar três necessidades prementes:

- 1) promover a imagem e o funcionamento do PJRO perante a sociedade;
- 2) melhorar o atendimento prestado ao usuário; e
- 3) ampliar o campo de atuação da justiça digital.

Dentre os aspectos de comprovação da utilização do QFD, destacam-se:

- A ferramenta é perfeitamente cabível de utilização como ferramenta de planejamento participativo;
- Por meio da elaboração das matrizes de relação e correlação, fica transparente para a instituição priorizar quais ações devem ser implementadas para atender as necessidades mais prementes dos usuários.

A satisfação dos usuários está diretamente relacionada com a qualidade com que os serviços são prestados. Sendo um método dinâmico, o QFD deverá ser entendido pela instituição como um processo, capaz de promover uma política de melhoria contínua dos serviços prestados.

É importante destacar a utilização na administração pública de ferramentas que buscam o direcionamento para a melhoria da qualidade dos serviços no atendimento da demanda dos usuários. Neste contexto, a utilização do método proposto neste trabalho tem importante papel na produção de resultados que possibilitam o comprometimento da atuação sistêmica de todos os envolvidos de forma continuada.

Além do mais, pode ser uma importante ferramenta de gestão para reverter à imagem que a sociedade tem da instituição de uma organização com uma estrutura pesada e sem agilidade nas soluções dos conflitos.

## **5.2 Recomendações**

Para estudos futuros recomenda-se a elaboração das outras matrizes do QFD, desenvolvidas para o setor de serviços, e a partir da matriz da qualidade estabelecer indicadores de mensuração, bem como a utilização do método no alinhamento entre as prioridades e planos de ação.

Recomenda-se a utilização do QFD na construção do planejamento estratégico, desde sua fase inicial. Dessa forma, a instituição terá um plano mais real, uma vez que a participação do usuário definirá os elementos prioritários a serem realizados de acordo com as necessidades mais prementes da sociedade.

Outra forma de utilização do QFD seria a aplicação da ferramenta para avaliar o grau de satisfação do usuário, alargando o campo de estudo, ou seja, além das entidades e advogados, buscar a imagem da instituição junto ao usuário final dos serviços: a parte interessada.

Recomenda-se ainda a utilização do QFD para se determinar o grau de satisfação dos servidores da instituição (clientes internos).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKAO, Yoji. **Introdução ao desdobramento da qualidade**. Tradução de Zelinda Tomie Fujikawa e Seiichiro Takahashi. Belo Horizonte, MG: Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG: 1996 – viii, 187 p.

ATAÍDE, Pedro Antonio Bertone. **Avaliação do Plano Plurianual**: análise das restrições à sua integração ao ciclo de gestão pública federal. Dissertação de mestrado. Brasília, junho de 2005.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 19**, de 04 de junho de 1998, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm).

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 45**, de 30 de dezembro de 2004, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm)

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967**, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0200.htm>.

\_\_\_\_\_. Cadernos GESPÚBLICA Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Documento de referência, disponível em <HTTP://www.planejamento.gov.br>.

BRESSER PEREIRA. **Da administração pública burocrática à gerencial**. In BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (orgs.) Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 7ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 237-270.

\_\_\_\_\_. **A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. – Cadernos MARE da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, 1997.

CARMO, Suzana J. de Oliveira. **Serviço público: exigência de qualidade e eficiência** “versus” adversidade do sistema. Disponível em: <HTTP://www.direitonet.com.br/artigos/x/15/28/1528/>. Acesso em: 14.11.2008.

CARPINETTI, Luiz Cesar Ribeiro; MIGUEL. Paulo Augusto Cauchick, GEROLAMO, Mateus Cecílio. **Gestão da Qualidade ISO 9001:2000**: princípios e requisitos. São Paulo: Atlas 2007.

CAUCHIK MIGUEL, Paulo Augusto. MORAES, Clayton Aparecido de. **Uso do desdobramento da qualidade no planejamento da qualidade de um curso de mestrado em engenharia de produção**. In Aplicações não-convencionais do desdobramento da função qualidade. Org. Paulo Augusto Cauchick Miguel; José Antonio Carnevali. São Paulo: Artliber Editora, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder. **O Poder Judiciário no regime democrático**. Estud.av., São Paulo, v. 18, n. 51, 2004. Disponível em: <[http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103). Acesso em: 22.set.2006.

CORNELY, Seno A. Subsídios sobre planejamento participativo. In Brasil. Ministério da Educação e Cultura. Subsídios ao planejamento participativo. Brasília, MEC/DDD, 1980. Disponível em:

CHENG, Linchih; MELO FILHO, Leonel Del Rey de. **QFD Desdobramento da função qualidade na gestão de desenvolvimento de produtos**. São Paulo: Editora Blucher, 2007.

EUREKA, William E.; RYAN, Nacy. **QFD: perspectivas gerenciais do desdobramento da função qualidade**. Tradução Maria Júlia Pereira Quintela. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 2003.

Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. **Utilização do QFD – quality function deployment como ferramenta de planejamento**. In: Ações premiadas no 10º Concurso de Inovação na gestão pública federal. Org. Juliana Girão de Moraes. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php>. Acesso em: 10.out.2008.

FARIA, JOSÉ Eduardo. **O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios**. Est. Av., São Paulo, v. 18, n. 51, 2004. Disponível em: [http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142004000200006&ing=pt&nrm=iso](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200006&ing=pt&nrm=iso). Acesso em: 22.set.2006.

FONSEA, Jairo Simon da; MARTIRNS, Gilberto de Andrade. **Curso de Estatística – e**. Ed. – São Paulo: Atlas, 1994.

FIGUEIREDO, Cláudio Eduardo Regis de. **Administração gerencial & a reforma administrativa no Brasil**. 1ª ed. Curitiba. Juruá, 2006.

FLEURY, Newton Meyer. **A resposta da gestão estratégica às exigências de efetividade, eficácia e eficiência no Poder Judiciário**. In A reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas S.A., 1999.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2002.

GHELMAN, Silvio. **Adaptando o balanced scorecard aos preceitos da nova gestão pública**. Niteroi: Universidade Federal Fluminense, 2006. Dissertação de Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão pela Qualidade Total.

GUAZZI, Dirceu Moreira. **Utilização do QFD como ferramenta de melhoria contínua do grau de satisfação de clientes internos**. Uma aplicação em cooperativas agropecuárias. Florianópolis: UFSC, 1999. Tese de Doutorado em Engenharia de Produção e Sistemas.

LOUREIRO, Gean Marques. **Estratégia para utilização de ferramentas da qualidade no serviço público: uma proposta para melhoria no processo de**

**atendimento aos consumidores no Procon-SC.** Universidade Federal de Santa Catarina, 2003. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação:** balanced scorecard. Tradução Luiz Euclides Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2007.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno.** 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Carlos Henrique Pereira; SILVA, Carlos Eduardo Sanches da; TURRIONI, João Batista; SOUZA, Luiz Gonzaga Mariano de. **ISO 9001:2000: Sistema de gestão da qualidade para operações de produção e serviços.** 1 ed. - 6º reimp. - São Paulo: Atlas, 2007.

MENDONÇA, Gilda, Aquino de Araújo. **O QFD na melhoria da gestão dos cursos de educação profissional.** Florianópolis: UFSC, 2003. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção.

MENDES, Gilmar Ferreira. **A Constituição e a estabilidade democrática.** Disponível em [http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5338&Itemid=1](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&task=view&id=5338&Itemid=1). Acesso em 20.08.2008.

MOYSÉS, Gerson Luís Russo; TURRIONI, João Batista. **Análise da utilização do QFD no setor de serviços:** aplicação em um sistema de ensino. II Congresso Brasileiro de Gestão de Desenvolvimento de Produto. São Carlos, SP – 30-31 agosto de 2000.

OHFUJI, Tadashi; ONO, Michiteru; AKAO, Yoji. **Métodos de desdobramento da qualidade.** Tradução de Zelinda Tomie Fujikawa. - Belo Horizonte, MG: Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG: 1997. 256p. il.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

PARENTE FILHO, José. **Gestão da qualidade no setor público.** Texto para discussão nº 37. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília, novembro de 1991.

PEIXOTO, Manoel Otelino da Cunha; CARPINETTI, Luiz César Ribeiro. **Princípios do QFD.** In Aplicações não-convencionais do desdobramento da função qualidade. Org. Paulo Augusto Cauchick Miguel; José Antonio Carnevali. São Paulo: Artliber Editora, 2006.

PÊGO, Flávia Ferra. **Aplicação da metodologia QFD no transporte coletivo urbano de passageiros**. Vitória, 2006. Dissertação de Mestrado em Engenharia Civil-Transportes.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. **A reforma do Poder Judiciário sob a ótica do governo federal**. Revista do Serviço Público, n. 56 (2): 127-136 Abr/Jun 2005.

RESENDE, Denis Alcides. **Planejamento Estratégico para organizações privadas e públicas**: guia prático para elaboração do projeto de plano de negócios. Rio de Janeiro: Brasport, 2008.

RONDÔNIA. Poder Judiciário Estadual. **Planejamento Estratégico do Poder Judiciário do Estado de Rondônia** – Versão Completa 2008-2011. Disponível em: <http://www.tj.ro.gov.br/admweb/faces/jsp/view.jsp?id=536>. Acesso em: 18.04.2008

SADECK, Maria Tereza. **Judiciário: mudanças e reformas**. Estud. Av. São Paulo, v. 18, n. 51, 2004. Disponível em: <http://scielo.br/scielo.php?script=sci>. Acesso em: 22.set.2006.

SALDANHA, Clésio. Introdução à gestão pública. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS, Avacir Correa dos. **Princípio da Eficiência na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2003.

SILVA, Claudia Dantas Ferreira da. **Administração judiciária**: planejamento estratégico e a reforma do Judiciário brasileiro. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 976, 4 mar. 2006. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8062>. Acesso em: 22 maio 2008.

SIENA, Osmar. Metodologia da pesquisa científica: elementos para elaboração e apresentação de trabalhos. Porto Vello, 2007. Disponível em: <http://www.mestradoadm.unir.br/doc/manualdetrabalhoacademicoatual.pdf>

SOUZA, Celina. **A nova gestão Pública**. In A Gestão Pública: desafios e perspectivas. Salvador: FLEM, 2001.

TIBÚRCIO SILVA, César Augusto. **Custos no setor público**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

TAUIL, Roberto. A reforma do serviço público. Disponível em: <HTTP://consultormunicipal.adv.br/novo/admmun/0050.pdf>. Acesso em 14.11.2008

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **Do Poder Judiciário**: como torná-lo mais ágil e dinâmico – efeito vinculante e outros temas. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 35 n. 138 abr/jun. 1998.



VERGARA. Sylvia Constant. **Características do mundo contemporâneo e as repercussões na gestão municipal.** In Propostas para uma gestão pública municipal efetiva. E. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

VIEIRA, Sonia. Como escrever uma tese. 6. Ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

**ANEXO A****FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO****PESQUISA PARA IDENTIFICAR ELEMENTOS PARA A MELHORIA DOS  
SERVIÇOS JUDICIÁRIOS****QUESTIONÁRIO**

Este questionário é destinado à identificação de requisitos para a melhoria dos serviços judiciários na Comarca de Porto Velho-RO. Assim, solicitamos sua colaboração no preenchimento do mesmo.

Importante frisar que as informações coletadas serão utilizadas exclusivamente no Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração (PPGMAD), da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), sendo formatadas e divulgadas no relatório da pesquisa, de forma consolidada.

Agradecemos a colaboração e ressaltamos que o preenchimento deste questionário é vital para a validação de seu conteúdo que tem como propósito a formatação do relatório final da pesquisa de Dissertação de Mestrado.

**1ª Parte: Informações gerais**

Identificação

Órgão/ Entidade: \_\_\_\_\_

Área de Atuação: \_\_\_\_\_

**2ª Parte: Se refere ao diagnóstico pela procura do serviço judiciário**

**ASSINALE COM UM X AS QUESTÕES 1 e 2, QUE REPRESENTA A RESPOSTA QUE MAIS EXPRIME A REALIDADE DO SEU TRABALHO:**

- 1) A entidade utiliza diretamente os serviços Judiciários?
- ( ) Sim
- ( ) Não

**3ª Parte: Se refere à percepção do usuário em relação à qualidade dos serviços prestados pelo Judiciário local.**

O Poder Judiciário estabeleceu em seu Planejamento Estratégico ações para promover uma justiça transparente, humana e desburocratizada, são elas:

- a) ampliar o campo de atuação da justiça digital;
- b) elevar a produção de processos julgados;
- c) incentivar meios alternativos de solução de conflitos;
- c) intensificar as operações da justiça rápida em locais de difícil acesso;
- d) melhorar o atendimento prestado ao usuário;
- e) pesquisar o nível de satisfação do usuário com a prestação de serviços do PJRO; e
- f) promover a imagem e o funcionamento do Poder Judiciário do Estado de Rondônia (PJRO) perante a sociedade.

Diante desse contexto e visando identificar os elementos prioritários, a partir da percepção do usuário/sociedade, para a melhoria dos serviços judiciários, pergunta-se

1) Além das ações acima estabelecidas, que outras podem colaborar para a melhoria dos serviços judiciários?

---

---

---

2) No atendimento, o que deve ser abandonado definitivamente?

---

---

---

3) De imediato, o que o Poder Judiciário deveria fazer para melhorar a sua satisfação?

---

---

---